



Département des sciences économiques/ Economics Department

Cahier de recherche/Working Paper No. 20-14

Assujettir la machinerie de production à la Loi R-20 de la construction: les conséquences économiques *

Pierre Fortin

Université du Québec à Montréal

Juin 2002

Université du Québec à Montréal, CP 8888 Succ. Centre-Ville, Montréal, QC H3C 3P8, Canada.

* Je désire exprimer ma gratitude à Jean Charest et Jean-Michel Cousineau, de l'École des relations industrielles de l'Université de Montréal, à Jean Sexton, du Département des relations industrielles de l'Université Laval, et à Andrew Sharpe, du Centre d'étude des niveaux de vie, pour leurs utiles conseils et commentaires. Naturellement, la responsabilité du contenu final de l'étude incombe à moi seul.

RÉSUMÉ

Au Québec, lorsqu'une entreprise manufacturière fait exécuter en sous-traitance les travaux d'installation, de réparation ou d'entretien de sa machinerie industrielle, elle peut faire appel soit à une entreprise de construction accréditée qui est soumise à la Loi R-20 de la construction, soit à une entreprise spécialisée qui n'est pas assujettie à cette loi. Or, tout récemment, le Gouvernement du Québec a formulé, pour fin d'analyse et de discussion publique, un scénario qui soumettrait à la loi de la construction tous les travaux d'installation de machinerie de production lors de la construction de nouveaux bâtiments ou d'agrandissement de bâtiments existants, ainsi que tous les travaux de réfection majeure, de modernisation ou de révision complète de ladite machinerie lorsque ces travaux sont effectués en sous-traitance et entraînent un arrêt planifié de la production (un *shutdown*). Ce scénario enlèverait une part importante du marché de la sous-traitance aux entreprises indépendantes pour la transférer obligatoirement aux entreprises de construction.

La présente étude vise à apporter une contribution à cette discussion publique en fournissant une évaluation qualitative et quantitative des conséquences économiques de la proposition gouvernementale. Trois sources d'information complémentaires sont examinées : les données macroéconomiques, les résultats d'enquêtes et l'analyse de simulation des coûts. Cet examen amène à conclure qu'assujettir à la loi de la construction les travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production est une mauvaise idée qui doit être rejetée parce qu'elle serait destructrice d'activité économique et d'emploi et parce qu'elle entraînerait de graves inéquités.

En effet, premièrement, on estime que les travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production coûtent en moyenne 55% plus cher à faire exécuter par des sous-traitants bénéficiant de la protection de la Loi R-20 que par des sous-traitants spécialisés qui n'y sont pas assujettis (mais versent néanmoins des salaires de base identiques). En particulier, l'analyse de simulation des coûts indique que l'écart des coûts défavorise le sous-traitant assujetti par une marge d'environ 50% pour un projet standard, 60% pour un projet d'industrie lourde, 70% pour un projet en région éloignée des grands centres urbains, 80% pour un projet d'industrie lourde en région et 110% pour un projet régional lourd qui doit être réalisé en weekend. La lourde taxe implicite que la mesure d'assujettissement envisagée infligerait ainsi à l'investissement en machines et équipements au Québec aurait pour effet de faire diminuer la valeur du stock installé de ces machines et équipements de 1,3 milliard, le PIB de 710 millions et l'emploi de 10 800 postes. La perte économique serait considérable.

Deuxièmement, la mesure d'assujettissement envisagée serait foncièrement inéquitable. En premier lieu, elle provoquerait la fermeture d'une bonne cinquantaine d'entreprises québécoises spécialisées dans la machinerie de production (28% de tous les sous-traitants qui seraient visés disent envisager cette option) et ferait dégringoler la valeur de revente des autres qui, afin de survivre, devraient se convertir en entreprises de construction. Pour les propriétaires de ces entreprises liquidées ou converties, la mesure équivaldrait à une expropriation sans compensation. En second lieu, l'augmentation des coûts des travaux sur la machinerie industrielle de plus de 200 millions que la mesure entraînerait serait concentrée dans le secteur manufacturier du Québec. Il serait particulièrement dur à encaisser pour l'industrie lourde, l'industrie en région éloignée et les petits manufacturiers. Troisièmement, le simple geste d'accorder par la voie politique à l'industrie de la construction ce qu'elle ne veut pas aller chercher par les voies économiques normales en adaptant sa convention collective constituerait un passe-droit dont aucun autre secteur industriel ne bénéficie au Québec.

INTRODUCTION

Il y a deux sortes de machinerie dans les bâtiments et les ouvrages industriels : la machinerie de bâtiment, qui fait partie de la structure (comme, par exemple, les ascenseurs ou le système de chauffage), et la machinerie de production, qui fait partie du système de production proprement dit (comme, par exemple, les robots pour la peinture, les machines à usinage de pièces ou les moules pour le plastique par injection). Les travaux relatifs à la machinerie de bâtiment appartiennent en propre à l'activité de construction. Comme tels, ils sont assujettis à la convention collective provinciale de la construction en vertu de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (Loi R-20 de la construction), et ils l'ont toujours été.

Il n'en va pas automatiquement de même pour la machinerie de production. Présentement, le champ d'application de la Loi R-20, de ses règlements et de la convention collective du secteur industriel de la construction inclut les travaux d'installation, de réparation et d'entretien de la machinerie de production qui sont assimilables à des ouvrages de génie civil (y compris ceux des centrales électriques) et ceux qui sont effectués par un sous-traitant qui est lui-même assujetti à la Loi R-20 en raison de son activité principale de construction. Sont cependant exclus du champ d'application de la loi les travaux effectués par les salariés des utilisateurs de machinerie (les donneurs d'ouvrage) ou par ceux des fabricants de machinerie (ou de leurs agents exclusifs), de même que les travaux confiés à des sous-traitants spécialisés en installation, en réparation et en entretien qui ne sont pas eux-mêmes des entrepreneurs en construction assujettis. Un manufacturier qui confie ses travaux d'installation, de réparation ou d'entretien de machinerie de production à la sous-traitance peut donc présentement choisir librement le type de sous-traitant qu'il désire : assujetti ou non à la Loi R-20.

Naturellement, l'industrie de la construction – patrons comme syndicats – voudrait bien s'approprier du domaine de la machinerie de production au complet et en sortir les sous-traitants non assujettis. À cette fin, elle a toujours demandé avec insistance au Gouvernement du Québec que tous les travaux de machinerie sans exception soient assujettis à la Loi R-20. Il y a plus de 30 ans que la question du degré d'assujettissement du domaine de la machinerie de production à la Loi R-20 est ainsi soulevée au Québec. Elle revient périodiquement à l'agenda politique et législatif, aujourd'hui pour la quatrième fois en moins de dix ans. Le gouvernement étudie présentement une proposition d'assujettissement obligatoire à la Loi R-20 d'une portion importante des travaux des sous-traitants spécialisés non assujettis, qui coexistent présentement avec les sous-traitants assujettis au sein d'un même marché concurrentiel.

Les conditions posées par les ministres du Travail et le premier ministre

Le 2^e paragraphe de l'article 1 du Projet de loi 142 de 1993 prévoyait l'assujettissement obligatoire de tous les travaux d'installation, de réparation et d'entretien de machinerie de production à la Loi R-20, sauf ceux qui sont effectués par

les salariés permanents de l'utilisateur ou du fabricant (ou de son agent exclusif). Toutefois, le ministre du Travail de l'époque, M. Cherry, décida finalement de surseoir à la promulgation de ce paragraphe. Il exigea, avant de le promulguer, que deux conditions soient satisfaites, à savoir :

- 1) que l'industrie de la construction fasse le ménage dans ses coûts, notamment dans « les ratios apprentis-compagnons, les juridictions de métiers...[et] les primes»; et
- 2) que les donneurs d'ouvrage soient consultés « pour s'assurer qu'effectivement... les résultats de ce ménage-là [vont leur permettre] de faire effectuer leurs travaux à la même qualité et à des coûts moindres. »

Les successeurs de M. Cherry au ministère du Travail, Mme Harel et M. Rioux, de même que le premier ministre Bouchard, ont par la suite abondé dans le même sens. En 1997, M. Rioux non seulement refusa l'assujettissement total de la machinerie de production à la Loi R-20, mais repoussa nommément l'idée d'un assujettissement partiel qui n'aurait touché que les travaux d'installation, et les travaux de réparation et d'entretien effectués lors d'un arrêt planifié de la production (un *shutdown*). En confirmant ainsi leur appui aux « conditions Cherry », les ministres Harel et Rioux et le premier ministre Bouchard ont adopté une approche commune « de responsabilisation des partenaires de l'industrie dans la recherche de solutions aux différents problèmes auxquels ils sont confrontés » (ainsi que l'exprimait le ministre Rioux). Cette vision des choses conçoit l'exclusivité accordée par la Loi R-20 à l'industrie de la construction au Québec comme un privilège qui doit avoir comme contrepartie la responsabilité pour l'industrie de vivre avec les conséquences économiques de ses décisions.

Dans cette optique, si les conventions collectives librement négociées par les partenaires de la construction établissent des conditions de travail tellement uniformes et rigides et entraînent des coûts tellement élevés que la part du marché de la machinerie de production détenue par l'industrie est peu à peu érodée par des concurrents, il ne s'agit pas du tout de concurrence inéquitable, mais d'un effet de ses propres décisions que le secteur de la construction doit pleinement assumer. Question de responsabilité, donc, mais aussi d'équité : avec le temps, le gouvernement a manifesté de plus en plus de réticence à exempter l'industrie de la construction de la discipline à laquelle sont soumis tous les autres secteurs de l'économie. Le point de vue exprimé par le gouvernement au cours de la dernière décennie a été que la solution au problème de la machinerie de production doit être économique et assumée par les parties de façon libre et responsable, plutôt que politique et imposée par le législateur de façon autoritaire.

Le renouvellement récent des revendications

Les conditions posées par les ministres du Travail et le premier ministre (M. Bouchard) constituent un virage fondamental dans l'approche gouvernementale. Elles visent à amener l'industrie de la construction à se percevoir et à être perçue comme un levier responsable de développement économique, et non plus uniquement comme un

problème de relations industrielles. Néanmoins, dans le courant des négociations qui ont conduit à la signature des conventions collectives de septembre 2001, l'industrie de la construction a renouvelé ses revendications en faveur de l'assujettissement de la machinerie de production à la Loi R-20. S'étant engagé une fois de plus à « regarder ça », le gouvernement a mis sur pied un groupe d'experts indépendants (comité Mireault) afin d'évaluer, pour les secteurs de la construction industrielle et des grands ouvrages de génie civil, une proposition d'assujettissement formel, mais partiel, qui soumettrait à la Loi R-20 :

- 1) les travaux d'installation de machinerie de production lors de la construction de nouveaux bâtiments industriels ou d'agrandissement de bâtiments existants, lorsque cette machinerie fait corps avec le bâtiment; et
- 2) les travaux de réfection majeure, de modernisation ou de révision complète de ladite machinerie lorsque ces travaux sont effectués en sous-traitance et entraînent un arrêt planifié de la production.

Selon ce scénario, les travaux de réparation mineure et d'entretien de la machinerie de production ne seraient pas assujettis. Les travaux effectués par les salariés des utilisateurs de machinerie (les donneurs d'ouvrage) ou par ceux des fabricants de machinerie (ou de leurs agents exclusifs) continueraient de bénéficier de l'exemption qui leur a été traditionnellement accordée par la Loi R-20. L'idée de limiter l'assujettissement aux travaux d'installation et de réfection majeure plutôt que d'englober tous les travaux est néanmoins conçue pour satisfaire aux revendications de l'industrie de la construction. En effet, alors que les sous-traitants non assujettis à la Loi R-20 sont cinq fois plus présents que les sous-traitants assujettis dans la réparation mineure et l'entretien, les deux groupes sont presque nez à nez dans l'installation et la réfection majeure (9 millions d'heures de travail pour les non assujettis et 8 millions pour les assujettis). C'est donc là que le segment de l'industrie de la construction qui bénéficie de la Loi R-20 ressent le plus durement la concurrence (qu'il juge inéquitable) et désire le plus vivement être soulagé de cette pression par l'autorité gouvernementale.

Objectifs et plan de la présente étude

Il faut donc déterminer si le refus d'assujettir même partiellement la machinerie de production, exprimé par M. Rioux en 1997, doit être confirmé ou infirmé. Dans ce contexte, la présente étude vise essentiellement à examiner :

- 1) si les deux conditions posées par les récents ministres du Travail – coûts concurrentiels et vérification par les donneurs d'ouvrage – sont maintenant remplies par l'industrie de la construction, et
- 2) quel est l'impact quantitatif sur le revenu intérieur et l'emploi au Québec de la Loi R-20 de la construction en général et, en particulier, de l'agrandissement de son

champ d'application à la machinerie de production selon le scénario que le comité Mireault a reçu le mandat d'évaluer.

Le plan de l'étude est le suivant. La section 1 utilise les données macroéconomiques des Comptes économiques provinciaux et de l'Enquête sur la population active pour tracer le portrait global de l'industrie de la construction, pour donner un aperçu comparatif de l'emploi, des heures travaillées et de la rémunération dans l'industrie, et pour estimer l'impact général de la Loi R-20 sur le revenu intérieur et l'emploi au Québec.

La section 2 emploie les données de deux enquêtes récentes, celles de la firme de comptables Samson Bélair Deloitte & Touche et de la maison de sondage CROP, pour identifier la répartition des heures travaillées dans le domaine de la machinerie de production entre les divers types d'exécutants (utilisateurs, fabricants, et sous-traitants assujettis ou non), pour estimer l'importance du transfert de chiffre d'affaires et d'activité du secteur non assujetti vers le secteur assujetti que la proposition envisagée entraînerait, et pour calculer la hausse de coûts que ce transfert ferait subir aux entreprises manufacturières du Québec.

La section 3 présente une analyse de simulation des coûts de travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production. Les écarts de coûts détaillés entre un sous-traitant assujetti et un sous-traitant non assujetti sont mis en relief afin d'en identifier les sources précises, d'en mesurer l'importance quantitative et d'identifier les circonstances diverses qui les font varier (projets standard, lourd, régional, régional lourd et extrême).

La section 4 utilise les résultats des trois sections précédentes pour évaluer les conséquences économiques de la proposition d'assujettissement envisagée. On y estime ses effets sur le revenu intérieur et l'emploi, on juge de sa cohérence avec l'action gouvernementale en matière de développement économique, et on examine divers arguments entendus dans le débat sur la proposition d'assujettissement : qu'il coûte moins cher de construire au Québec qu'ailleurs, que l'industrie de la construction a récemment fait le ménage de ses coûts, que la concurrence livrée aux sous-traitants assujettis par les sous-traitants non assujettis est inéquitable et que, si rien n'est fait, la paix industrielle sur les chantiers est menacée.

La section finale de l'étude résume et conclut.

SECTION 1

LES CARACTÉRISTIQUES DE L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION SELON LES DONNÉES MACROÉCONOMIQUES

Il y a deux formes d'investissement en biens de production dans l'économie : l'investissement en construction et l'investissement en machines et équipements. Tous les deux – et encore plus le second que le premier, comme nous le verrons – jouent un rôle fondamental dans le développement économique. Ils permettent d'introduire le progrès technologique dans les systèmes de production et d'élargir sans cesse la capacité de produire de l'économie. La présente discussion consiste à déterminer s'il est souhaitable d'étendre à l'installation et aux rénovations majeures de la machinerie de production le régime de relations du travail particulier auquel la Loi R-20 soumet la majeure partie de l'industrie de la construction au Québec. L'importance économique de la question découle essentiellement de l'impact qu'un tel assujettissement aurait sur le coût d'investir au Québec et, par conséquent, sur la capacité de l'économie de produire des biens et des services, de créer de l'emploi et d'engendrer des revenus croissants.

Portrait global de l'industrie de la construction au Québec

Le tableau 1 rapporte qu'en 2001 les Québécois ont consacré 8,7% de leur revenu intérieur, soit 19,9 milliards de dollars, à l'investissement public et privé en construction. Cet ensemble comprend l'érection de bâtiments résidentiels, industriels, commerciaux et institutionnels et les travaux de génie civil (routes, ponts, aqueducs, égouts, barrages, centrales électriques, lignes téléphoniques, réservoirs de pétrole, etc.). Les 19,9 milliards étaient composés de 10,9 milliards en valeur des intrants à la construction (matériaux et services à la construction) et de 9 milliards en valeur ajoutée par l'industrie de la construction elle-même et distribuée en rémunération du travail (salaires et avantages sociaux) et du capital (loyers, intérêts, dividendes et bénéfices réinvestis). La contribution propre de l'industrie de la construction à l'économie du Québec atteignait ainsi 4% du PIB.

L'investissement en construction représentait en 2001 à peu près la moitié de l'investissement total au Québec. L'autre moitié était consacrée à l'investissement en machines et équipements (machinerie, meubles, ordinateurs, équipement de télécommunication, véhicules, etc.). Tel qu'indiqué au tableau 1, cet investissement s'élevait à 19,4 milliards. Le quart environ de ce montant, soit 4,8 milliards, était constitué par l'investissement en machinerie de production (ou machinerie industrielle). L'industrie et Statistique Canada estiment que le coût d'installation d'une machine industrielle équivaut en moyenne au tiers de son coût d'acquisition. Le coût d'installation de la machinerie neuve et des pièces servant aux rénovations majeures de la machinerie existante au Québec se chiffrerait donc à environ 1,2 milliards (0,5% du PIB).

Par ailleurs, dans le coût de construire, les coûts de main-d'oeuvre occupent une place prépondérante. La rémunération du travail rend compte des trois quarts de la valeur

ajoutée par l'industrie de la construction dans l'économie (6,7 milliards sur 9 milliards au tableau 1). Pour mesurer adéquatement l'impact d'un agrandissement du champ d'application de la Loi R-20 sur les coûts, il faut donc primordialement en étudier l'incidence sur les coûts salariaux. L'autre composante de la valeur ajoutée, la rémunération du capital, varie selon la nature du projet de construction, mais, dans le domaine de la machinerie de production, elle se calcule le plus souvent comme un pourcentage fixe (un *markup*) qui s'ajoute aux coûts salariaux. Dans ce cas, le coût total varie donc à peu près en proportion directe du coût de main-d'œuvre par unité construite.

À son tour, le coût de main-d'œuvre par unité construite est, par définition, le produit de deux facteurs : le coût par heure de travail et le nombre d'heures de travail requis par unité construite. Le premier facteur est la somme de la rémunération directe et des avantages sociaux versés par heure effectivement travaillée. Le second facteur, le nombre d'heures de travail requis par unité construite, concerne la « productivité » du travail : plus le temps exigé pour exécuter un projet de construction est court (par exemple en raison de meilleurs équipements, de meilleures façons de faire ou d'une meilleure organisation du travail), plus le travail est productif et moins le projet est coûteux à réaliser pour l'entreprise et son client.

Emploi, heures travaillées et rémunération dans l'industrie de la construction

Dans le but de cerner le premier facteur (le coût horaire du travail), les tableaux 2, 3 et 4 donnent un aperçu macroéconomique de l'emploi, des heures travaillées et de la rémunération dans l'industrie de la construction du Québec en 2001. Des éléments de comparaison avec 1989 (la dernière année avant la récession de 1990), avec le reste de l'économie québécoise et avec l'Ontario mettent la situation actuelle de l'industrie en perspective. Le second facteur (la productivité du travail) sera abordé plus loin.

Le tableau 2 rapporte que, durant l'année 2001, l'industrie de la construction au Québec a employé en moyenne presque 140 000 personnes, soit 100 000 salariés et 40 000 travailleurs indépendants. Un peu plus que la moitié des salariés de la construction ont bénéficié d'une couverture syndicale, que ce soit en vertu de la Loi R-20 ou en vertu du Code du travail. L'emploi total dans la construction représentait 4% de l'emploi total au Québec. En Ontario, ce pourcentage était de 5,8%. Ainsi, en proportion de l'emploi total de la province, l'emploi dans la construction pesait 43% plus lourd en Ontario qu'au Québec ($5,8 \div 4,0 \approx 1,43$). À travers le temps, si on compare la situation de 2001 à celle de 1989, on constate que l'emploi total dans la construction a diminué de 22% au Québec, mais a augmenté de 4% dans la province voisine.

Le tableau 3 trace un portrait des heures travaillées qui confirme la situation et la tendance de l'emploi dans la construction. En 2001, les 665 millions d'heures travaillées dans la construction en Ontario pesaient 49% plus lourd dans le total des heures de toute l'économie ontarienne que les 249 millions d'heures travaillées dans le total des heures de toute l'économie québécoise ($6,3 \div 4,2 \approx 1,49$). Tout comme l'emploi, les heures travaillées dans la construction ont été en forte baisse au Québec de 1989 à 2001. La

chute a été de 28%. Elle est d'autant plus surprenante qu'au cours de la même période les heures travaillées dans le reste de l'économie québécoise ont augmenté de 8%. L'écart entre la variation des heures dans la construction (-28%) et dans le reste de l'économie (+8%) au Québec a donc été de 36 points de pourcentage. En Ontario, les heures travaillées sont demeurées inchangées de 1989 à 2001, tandis qu'elles ont augmenté de 12% dans le reste de l'économie de cette province (dont la population croît plus vite que celle du Québec). L'écart entre la variation des heures dans la construction (nulle) et dans le reste de l'économie (+12%) en Ontario a donc été de 12 points de pourcentage. Naturellement, des facteurs démographiques, structurels et conjoncturels communs sont présents dans les deux provinces (vieillissement de la population, changements dans les technologies et dans les façons de faire, cycle économique nord-américain, etc.). Cependant, le fait que la baisse des heures travaillées dans la construction relativement au reste de l'économie a été trois fois plus importante au Québec qu'en Ontario au cours de la période indique que des causes spécifiques au Québec ont nécessairement dû jouer.

Enfin, le tableau 4 compare la rémunération horaire moyenne des salariés de la construction du Québec à celle des salariés de la construction de l'Ontario et à celle des autres salariés du Québec. Si les avantages sociaux payés par les employeurs sont omis, on constate qu'en 2001 la rémunération directe qui a été versée à l'ensemble des salariés de la construction du Québec pour le temps régulier et le temps supplémentaire et en primes et indemnités s'est établie à 25,71 dollars par heure travaillée au Québec, soit 9% de plus que les 23,69 dollars observés en Ontario.

Cependant, lorsqu'on veut chiffrer le coût global d'une heure de travail pour l'entreprise, il faut ajouter à la rémunération qu'elle paie directement à ses salariés la rémunération indirecte qu'elle verse en leur nom sous forme d'avantages sociaux publics et privés. Ces derniers regroupent les cotisations des employeurs aux régimes gouvernementaux d'assurance sociale, aux régimes complémentaires privés et aux organismes représentatifs. Le tableau 4 indique que, si on inclut ces avantages sociaux, la rémunération horaire globale de l'ensemble des salariés de l'industrie de la construction en 2001 est portée à 31,24 dollars au Québec et à 26,70 dollars en Ontario. La rémunération horaire globale dans la construction au Québec a ainsi dépassé celle de l'Ontario de 17% en moyenne. La comparaison entre groupes de salariés à l'intérieur du Québec se démarque également de la situation à l'intérieur de l'Ontario. Au Québec, en 2001, les salariés de la construction ont obtenu une rémunération horaire globale qui a dépassé de 43% celle des salariés des autres secteurs de l'économie québécoise. En Ontario, l'avance des salariés de la construction sur ceux des autres secteurs de l'économie ontarienne a été de 6%.

Dans le sous-secteur de l'industrie québécoise de la construction bénéficiant de la Loi R-20, la rémunération directe versée au personnel des métiers et occupations avant les avantages sociaux a été de 26,80 dollars en 2001. (Cette moyenne, calculée par la Commission de la construction du Québec, inclut la rémunération des apprentis et exclut les frais de déplacement). Une fois les avantages sociaux publics et privés ajoutés, la rémunération globale du personnel des métiers et occupations est portée à 34,37 dollars

par heure travaillée. L'écart entre les salariés assujettis à la Loi R-20 et les autres salariés de la construction sur le plan de la rémunération globale était de 19% en 2001.

Résumé des données macroéconomiques

Les tableaux 2, 3 et 4 mettent en relief deux traits caractéristiques de la situation de l'emploi et de la rémunération dans l'industrie de la construction du Québec :

- 1) De 1989 à 2001, le nombre d'heures travaillées dans la construction au Québec a diminué de 28%, bien qu'il ait augmenté de 8% dans le reste de l'économie québécoise. En Ontario, par contre, le nombre d'heures travaillées dans la construction est demeuré inchangé, alors qu'il a augmenté de 12% dans le reste de l'économie ontarienne. En 2001, pour chaque tranche de 1 million d'heures travaillées dans l'ensemble de l'économie, il s'en travaillait 42 200 dans la construction au Québec et 62 700 en Ontario, soit 49% de plus.
- 2) En 2001, la rémunération horaire globale dans l'industrie de la construction du Québec dépassait celle de l'industrie de la construction de l'Ontario de 17% et celle des autres secteurs de l'économie du Québec de 43%. En Ontario, par contre, la rémunération globale dans la construction était supérieure de 6% à celle des autres secteurs de l'économie provinciale.

Ces traits caractéristiques de l'industrie de la construction au Québec ont une interprétation simple. Selon une évaluation de la Commission de la construction du Québec, la Loi R-20 et ses règlements régissent près de 60% des travaux de construction sur le territoire québécois. Les conventions collectives des secteurs assujettis à cette loi sont négociées dans un contexte provincial centralisé et leur portée est rendue obligatoire par la loi. Les conditions d'exclusivité dont bénéficient les entreprises et les syndicats accrédités leur permettent de donner au personnel des métiers et occupations une rémunération horaire globale relativement avantageuse par comparaison à la moyenne de l'industrie de la construction en Ontario et à la moyenne des autres secteurs de l'économie québécoise. Les conventions collectives négociées sous l'égide de la Loi R-20 ont sans doute également un certain effet d'entraînement sur le secteur de la construction qui n'est pas formellement assujetti à cette loi (travaux des villes, des mines et des forêts, des lignes électriques, de rénovation de logements, etc.). En Ontario, le degré de syndicalisation de l'industrie de la construction est globalement moins important qu'au Québec (32% contre 54%) et, dans le secteur syndiqué, la négociation collective (par métier ou par région) n'a pas le degré de centralisation provinciale observé au Québec.

L'impact quantitatif de la Loi R-20 sur le revenu intérieur et l'emploi

Pour évaluer l'impact quantitatif de la Loi R-20 sur le revenu intérieur et l'emploi au Québec, il faut mesurer son effet sur le coût de construire. Et pour apprécier l'impact

de la loi sur le coût de construire, il faut porter un jugement sur la valeur que prendrait le rapport entre la rémunération horaire moyenne des salariés de la construction et celle des salariés des autres secteurs de l'économie du Québec en l'absence de la Loi R-20. On ne peut refaire l'histoire du Québec au conditionnel passé, mais la comparaison avec l'Ontario peut servir de substitut, puisqu'il n'y a justement pas de Loi R-20 dans cette province. L'observation la plus révélatrice à cet égard est la statistique rapportée au tableau 4 montrant qu'en 2001 le rapport de rémunération entre l'industrie de la construction et les autres secteurs industriels était de 143% au Québec et de 106% en Ontario. Comme $143 \div 106 = 1,35$, on en déduit, selon ce critère de comparaison, que la rémunération horaire des salariés de la construction du Québec dépasse de 35% la valeur qu'elle prendrait si le rapport de rémunération horaire entre la construction et les autres secteurs de l'économie provinciale était le même au Québec qu'en Ontario.

Si on applique ce pourcentage de 35% aux données du tableau 1, il s'ensuit qu'en l'absence de la Loi R-20 la rémunération du travail dans l'industrie de la construction du Québec en 2001 aurait été de 5 milliards de dollars plutôt que 6,7 milliards ($6,7 \div 1,35 \approx 5,0$) et que le coût global de l'investissement du Québec en construction aurait été de 18,2 milliards au lieu de 19,9 milliards. Le fait que le rapport intersectoriel de rémunération horaire a été 35% plus élevé au Québec qu'en Ontario plutôt que d'être le même dans les deux provinces signifie qu'en 2001 les coûts de construction au Québec ont été de 9,3% plus élevés qu'ils auraient été autrement ($19,9 \div 18,2 \approx 1,093$).

Ce chiffre de 9,3% sous-estime l'impact de la Loi R-20 sur le coût de construire au Québec, car il capte uniquement l'effet de la hausse du coût horaire du travail entraîné par la loi. En raison de la rigidité qu'elle introduit dans l'organisation du travail du secteur assujéti, la Loi R-20 provoque en plus un allongement du temps requis pour exécuter les travaux de construction, que l'avis des donneurs d'ouvrage consultés (faisant affaire à la fois avec des sous-traitants assujettis et avec d'autres non assujettis à la loi) et certains éléments de preuve permettent d'estimer à 15 ou 20%. (Cette question sera abordée de façon plus détaillée dans les sections 2 et 3). Tenant compte de cette estimation, de même que des pourcentages que représentaient en 2001 les heures travaillées du personnel des métiers assujettis dans le total des heures de l'industrie et la rémunération du travail dans les dépenses totales en construction, on en déduit, dans les hypothèses retenues, que l'impact total de la Loi R-20 en 2001 était de l'ordre de 10,5% sur le coût de construire au Québec.

Quelles sont les conséquences économiques d'un coût de construire accru de 10,5% au Québec? Comme nous venons d'observer, il y en a deux : moins de croissance et moins d'emploi. Si investir coûte plus cher, on investit moins, et la capacité de l'économie de produire des biens et des services et de créer de l'emploi est affaiblie. De combien? Il n'est pas possible de chiffrer l'impact sur le niveau de vie et l'emploi avec une précision absolue, mais les techniques habituelles du calcul économique donnent comme résultat une baisse à moyen terme de 1,5% du niveau de vie et de l'emploi¹.

¹ Trois grands facteurs contribuent à la production intérieure du Québec : les bâtiments et ouvrages de génie civil, les machines et équipements, et le travail. On estime généralement que des changements de 10% dans ces trois facteurs au Canada font varier la production de 1%, 2% et 7%, respectivement. Dans ces

Comme, en 2001, le PIB était de 228,5 milliards et qu'il y avait 3 475 000 emplois dans l'économie du Québec, on parle ici d'un impact négatif de 3,4 milliards sur le PIB et de 52 000 emplois – à prendre, encore une fois, comme des ordres de grandeur et non comme des chiffres exacts. C'est, en gros, l'équivalent d'une année moyenne de création d'emploi au Québec.

Ainsi donc, les données macroéconomiques tendent à confirmer l'intuition des ministres du Travail et du premier ministre, à l'effet que les coûts de construction sont élevés au Québec. Cela nuit à l'expansion des entreprises de construction, à l'investissement en construction et, plus généralement, à la croissance économique et à la création d'emploi. La dégringolade de 28% des heures travaillées dans la construction au Québec de 1989 à 2001, qui est un phénomène unique parmi les provinces canadiennes, en constitue un révélateur difficile à contourner. Cette diminution des heures travaillées provient non seulement d'une baisse du volume réel de construction, mais également d'une réduction du nombre d'heures travaillées par unité construite. Cette évolution est spécifique au Québec à l'intérieur du Canada. Les chiffres disponibles à ce jour révèlent en effet que les entreprises de construction du Québec ont rémunéré 12% moins d'heures par unité construite en 1999 qu'en 1989. En Ontario, au contraire, le nombre d'heures rémunérées par unité construite a augmenté de 3% de 1989 à 1999. Cela indique que l'effort des entreprises de construction pour économiser la main-d'œuvre en modifiant leurs façons de faire est, de loin, plus important au Québec qu'en Ontario. Il s'agit d'une réaction classique en présence de coûts de main-d'œuvre particulièrement lourds.

Dans les circonstances, il faut évidemment comprendre l'inquiétude des milieux de la construction face à la stagnation du chiffre d'affaires et de l'emploi dans leur industrie, de même que leur intérêt à voir élargir le champ d'application de la loi qui les régit au secteur de la machinerie de production. Un tel agrandissement du champ d'application de la loi transférerait au secteur assujéti des travaux et des emplois qui reviennent aujourd'hui à quelques centaines de sous-traitants spécialisés et à leurs employés, lesquels ne sont pas présentement régis par la Loi R-20 et sont perçus comme des concurrents gênants.

Mais la question à poser est la suivante : si la loi elle-même, ses règlements et les conventions collectives qu'elle abrite sont une cause importante des coûts de construction élevés et des pertes d'emploi malheureuses dans l'industrie au cours des 13 dernières années, ne serait-il pas imprudent d'étendre le problème en agrandissant son champ d'application à d'autres domaines, comme celui de la machinerie de production?

conditions, sous un régime de concurrence monopolistique, on démontre que la réaction proportionnelle de la production intérieure aux variations du coût de construction des bâtiments et ouvrages de génie civil est égale à $1/7$. Une hausse de 10,5% du coût de construire entraîne donc une baisse de la production intérieure de $(1/7) \times 10,5\% = 1,5\%$. Voir O.J. Blanchard, « The Medium Run », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 2, 1997, pp. 89-141. Ce texte de Blanchard peut être combiné à celui de D.G. Blanchflower et A.J. Oswald, *The Wage Curve*, MIT Press, Cambridge, Mass., 1994 pour démontrer qu'au Canada l'emploi diminue alors à peu près du même pourcentage que la production intérieure.

SECTION 2

LE COÛT D'ASSUJETTIR LA MACHINERIE DE PRODUCTION SELON LES RÉSULTATS DES ENQUÊTES

Les données macroéconomiques offrent un portrait global de l'emploi et de la rémunération dans l'industrie de la construction et permettent d'en apprécier les conséquences pour l'ensemble de l'économie. Mais si l'on veut étudier de manière plus précise le secteur particulier de la machinerie de production, la perspective microéconomique est indispensable.

Nous ferons cet examen en deux temps. Premièrement, dans la présente section, nous extrairons plusieurs renseignements utiles de deux enquêtes par sondage récentes, respectivement réalisées par la firme Samson Bélair Deloitte & Touche et par la maison CROP. Ceci nous permettra de connaître la nature et la taille du secteur de la machinerie de production, de comparer les coûts des travaux exécutés par les sous-traitants assujettis à la Loi R-20 et par ceux qui ne le sont pas, et d'enregistrer les perceptions des manufacturiers utilisateurs de machinerie et des sous-traitants en ce domaine. Deuxièmement, dans la section suivante (la section 3), nous allons procéder à une analyse de simulation détaillée des coûts salariaux de plusieurs types de projets réalisés par les sous-traitants assujettis et non assujettis afin d'identifier plus précisément les sources des différences entre ces deux types d'exécutants en diverses circonstances.

Le nombre d'heures travaillées dans le domaine de la machinerie de production

La première enquête par sondage, celle de la firme Samson Bélair Deloitte & Touche, a été effectuée en mars 2002 auprès de 157 manufacturiers québécois utilisateurs de machinerie de production. Le tableau 5 tire de cette enquête la répartition des heures de travail accomplies par les salariés pour des travaux d'installation, de réparation et d'entretien de machinerie de production dans le secteur manufacturier du Québec en 2001. On y distingue quatre types d'exécutants : les salariés des manufacturiers utilisateurs eux-mêmes, ceux des fabricants ou de leurs agents exclusifs, ceux des sous-traitants assujettis à la Loi R-20 et ceux des sous-traitants non assujettis à cette loi. Comme la proposition à l'étude continuerait de soustraire les deux premiers groupes au champ d'application de la Loi R-20, c'est la comparaison entre les deux derniers qui retient surtout l'attention. Afin de coller aux termes de la discussion, l'enquête distingue aussi trois types de travaux relatifs à la machinerie de production : l'installation, la réparation et l'entretien.

Selon les résultats de l'enquête, les quatre types d'exécutants auraient ensemble consacré 120,3 millions d'heures de travail aux trois types de travaux sur la machinerie de production. Près des trois quarts de ces travaux, soit 88,5 millions d'heures, auraient été réalisés par les salariés des manufacturiers utilisateurs de la machinerie (surtout) et par ceux des fabricants (ou de leurs agents exclusifs); le reste, soit 31,8 millions d'heures, aurait été accompli par des sous-traitants. Les sous-traitants déjà assujettis à la Loi R-20

auraient exécuté 10,6 millions d'heures de travaux. Les sous-traitants non assujettis, quant à eux, en auraient effectué le double, soit 21,2 millions d'heures. L'enquête rapporte également que 23% des travaux d'installation, de réparation et d'entretien réalisés par tous les types d'exécutants l'auraient été lors d'un arrêt planifié de la production, puisque la proposition à l'étude porte une attention particulière à ce type de travaux.

Il est intéressant d'observer que les travaux des sous-traitants assujettis à la Loi R-20 sont concentrés à 70% dans l'installation de machinerie, tandis que ceux des sous-traitants non assujettis sont plus également répartis dans l'installation, la réparation et l'entretien. Samson Bélair estime que les sous-traitants régis par la Loi R-20 détiennent 55% du marché de la sous-traitance d'installation, mais seulement 15% de ceux de la réparation et de l'entretien. C'est dans l'installation que la concurrence des sous-traitants indépendants les menace et qu'ils risquent de perdre le plus. Les résultats du sondage de la maison CROP de novembre 2001 auprès de 196 donneurs d'ouvrage et 71 sous-traitants soulignent la fragilité de la position détenue par les sous-traitants assujettis. Interrogés sur les raisons qui les amènent à choisir des sous-traitants régis par la Loi R-20, 45% des donneurs d'ouvrage concernés invoquent leur obligation réelle ou présumée de le faire, plutôt qu'une meilleure expertise, une plus grande fiabilité ou un meilleur rapport qualité-prix. (La petitesse du sous-échantillon utilisé ici commande la prudence sur le pourcentage précis; seul l'ordre de grandeur doit être retenu.)

Les chiffres tirés du sondage de Samson Bélair sont-ils plausibles? Globalement, il semble que oui, parce que les coûts salariaux globaux estimés par l'enquête dans le cas de travaux d'installation de machinerie de production sont de 1,1 milliard. Or, ce chiffre correspond à peu de choses près à l'estimation macroéconomique de 1,2 milliard pour l'installation de machinerie industrielle au Québec en 2001 qui est obtenue des sources macroéconomiques et est rapportée au tableau 1.

L'importance du transfert en faveur du secteur assujetti à la Loi R-20

La proposition que le comité Mireault a reçu le mandat d'examiner maintiendrait l'exemption traditionnelle accordée par la Loi R-20 aux travaux exécutés par les salariés des utilisateurs ou des fabricants (ou de leurs agents exclusifs). Les travaux d'installation donnés en sous-traitance seraient à l'avenir assujettis à la Loi R-20, qu'ils soient réalisés lors de la construction de bâtiments neufs, lors de l'agrandissement de bâtiments existants, ou à l'occasion d'une réfection majeure, d'une modernisation ou d'une révision complète de la machinerie de production qui s'accompagnerait d'un arrêt planifié de la production. Cet énoncé paraît inclure à peu près tous les travaux d'installation d'importance exécutés par des sous-traitants. La proposition assujettirait également à la Loi R-20 les travaux de réparation et d'entretien effectués lors d'une réfection majeure, d'une modernisation ou d'une révision complète de la machinerie de production, lorsque ces travaux entraîneraient un arrêt planifié de la production. Le critère de l'arrêt planifié de la production semble primordial pour distinguer les types de travaux qui seraient assujettis de ceux qui ne le seraient pas.

Tous ces critères soulèvent des ambiguïtés, mais il est naturel de supposer que la proposition d'assujettissement inclurait la quasi-totalité des travaux d'installation, et également la quasi-totalité des travaux réalisés lors d'un arrêt planifié de la production. Le tableau 6 est fondé sur cette hypothèse. Il utilise les données de l'enquête de Samson Bélair pour résumer le statut actuel et futur des quatre types d'exécutants, selon qu'ils sont déjà assujettis à la Loi R-20, qu'ils le seraient en vertu de la proposition présentement à l'étude, ou qu'ils continueraient pour l'instant à être exemptés de l'assujettissement. Le résultat le plus important du tableau 6 est que la proposition d'agrandissement du champ d'application de la loi actuellement envisagée aurait pour effet de transférer par réglementation gouvernementale 43% de la part de marché présentement détenue par les sous-traitants non assujettis (9,2 millions d'heures sur le total de 21,2 millions) à la sous-traitance assujettie. Le montant qui passerait ainsi des sous-traitants non assujettis aux sous-traitants assujettis serait de 402 millions de dollars. L'injection des 9,2 millions d'heures additionnelles dans le carnet de commandes des sous-traitants assujettis porterait leur part de marché de 10,6 millions à 19,8 millions d'heures, ce qui constituerait une augmentation de 87%. Le reste de la part de marché actuelle des sous-traitants non assujettis (12 millions d'heures), qui est concentrée dans les travaux de réparation et d'entretien n'impliquant pas d'arrêt planifié de la production, continuerait pour l'instant à être exempté de l'assujettissement.

Le coût global du transfert pour les manufacturiers

Les résultats de l'enquête de Samson Bélair peuvent enfin être utilisés pour estimer le coût global de la proposition à l'étude pour les manufacturiers utilisateurs de machinerie de production. Les heures travaillées dans tous les travaux d'installation et dans les travaux de réparation et d'entretien accompagnant un arrêt planifié de la production sont estimés à 5,7, 1,9 et 1,7 millions d'heures, respectivement (voir la note du tableau 6). Or l'enquête estime que les taux horaire moyens payés pour ces trois types de travaux sont respectivement de 46,84 dollars, 35,98 dollars et 41,91 dollars pour les sous-traitants non assujettis et de 55,68 dollars, 59,98 dollars et 59,12 dollars pour les sous-traitants assujettis. (On comprendra ici que ces taux horaires incluent les marges de profit facturées aux manufacturiers par les sous-traitants en plus des salaires, taxes et avantages sociaux qu'ils doivent payer.) Le coût global de la sous-traitance assujettie pour les manufacturiers en 2001 était donc de $(5,7 \times 46,84) + (1,9 \times 35,98) + (1,7 \times 41,91) \approx 401,9$ millions de dollars. Mais, aux taux horaires moyens payés aux sous-traitants assujettis, les manufacturiers auraient plutôt dû déboursier $(5,7 \times 55,68) + (1,9 \times 59,98) + (1,7 \times 59,12) \approx 525,2$ millions, soit 123,3 millions de plus. L'augmentation aurait été de 31%.

L'estimation d'incidence de 123,3 millions de dollars sur les coûts des manufacturiers ne constitue pas toute l'augmentation des coûts que l'assujettissement envisagé de la machinerie de production ferait subir aux manufacturiers du Québec. En effet, ce chiffre est une mesure de la hausse des coûts salariaux pour un nombre donné d'heures de travail; il ne tient pas compte de l'augmentation du nombre d'heures de

travail qui serait requis pour réaliser les travaux. Or, comme nous l'avons déjà indiqué, selon l'avis des donneurs d'ouvrage consultés (faisant affaire avec tous les types de sous-traitants) et selon les éléments de preuve qualitatifs et quantitatifs disponibles, on peut chiffrer à 15 ou 20% l'augmentation du nombre d'heures de travail qui sont nécessaires pour réaliser un projet lorsqu'on passe d'un sous-traitant non assujetti à la Loi R-20 à un sous-traitant assujetti à cette loi. Si on suppose, par exemple, que le nombre d'heures de travail rémunérées augmente de 1/6 (17%) après l'assujettissement, ce n'est pas 9,2 millions d'heures qui seraient facturées aux manufacturiers utilisateurs de machinerie, mais plutôt 10,7 millions. Les coûts des travaux donnés en sous-traitance assujettie par ces derniers ne seraient pas de 525,2 millions tel que calculé ci-dessus, mais bien de $525,2 \times 1,17\% \approx 612,9$ millions, soit 211,0 millions de plus que les 401,9 millions payés en fait à la sous-traitance non assujettie en 2001. L'augmentation serait de 53%. Cette hausse en pourcentage est la cumulative de celles de 31% (à nombre d'heures inchangé) et de 17% (changement du nombre d'heures), puisque $1,31 \times 1,17 \approx 1,53$.

L'allongement de la durée des travaux dû à l'assujettissement à la Loi R-20 ne signifie nullement que les travailleurs certifiés de la construction sont moins habiles dans leurs sphères de compétence propre que les travailleurs qualifiés des entreprises non assujetties. Il découle plutôt de la rigidité de l'organisation du travail, des conflits fréquents et des pratiques de gestion de la main-d'œuvre qui caractérisent le secteur de la construction régi par la Loi R-20. Les sources le plus souvent mentionnées sont la compartimentation des métiers et le manque de polyvalence, les difficultés du travail d'équipe, les conflits de métiers, les arrêts de travail sporadiques, la difficulté de l'investissement en formation en contexte de vive instabilité du lien d'emploi, la difficulté d'adaptation des métiers de la construction à l'évolution technologique rapide de la machinerie de production, la prédominance syndicale dans le choix de la main-d'œuvre, la difficulté d'obtenir du temps supplémentaire, les vérifications tatillonnes de l'application de la convention collective et un fardeau administratif et bureaucratique lourd et complexe.

Comme tous les chiffres à caractère global, cette estimation des coûts salariaux additionnels à absorber par les manufacturiers si le gouvernement allait de l'avant avec l'assujettissement proposé cache une grande variété de situations. L'enquête de Samson Bélair permet de constater que la bousculade des pratiques et des coûts serait durement ressentie par les petits manufacturiers. En effet, selon les données de l'enquête, les manufacturiers comptant moins de 100 ou de 50 employés font effectuer cinq à six fois plus d'heures de travaux relatifs à la machinerie de production par des sous-traitants non assujettis que par des sous-traitants assujettis, alors que les manufacturiers employant plus de 100 ou de 500 personnes n'en font effectuer que deux fois plus par les sous-traitants non assujettis. Ainsi, la facture de sous-traitance pourrait augmenter proportionnellement plus pour les petits manufacturiers que pour les gros. (Compte tenu de la petitesse des sous-échantillons tirés selon la taille des entreprises, il serait cependant téméraire de tenter une estimation précise de cet écart entre petits et gros manufacturiers.)

Le sondage de la maison CROP démontre clairement que les donneurs d'ouvrage sont fermement convaincus que l'assujettissement de la machinerie de production à la Loi

R-20 aurait un impact désavantageux sur les coûts des travaux relatifs à la machinerie de production. En effet, 91% des donneurs d'ouvrage disant faire affaire avec des sous-traitants non régis par la Loi R-20 jugent que l'assujettissement serait désavantageux pour le coût des travaux; seulement 5% y voient un avantage. Même parmi les donneurs d'ouvrage disant faire affaire avec des sous-traitants régis par la Loi R-20, l'opinion sur l'assujettissement est fort négative : 69% jugent qu'il serait désavantageux sur le plan des coûts; seulement 8% y voient un avantage.

Le sondage renseigne également sur les sources de l'allongement de la durée des travaux lorsqu'ils sont exécutés par des sous-traitants soumis à la Loi R-20. De 67 à 73% des donneurs d'ouvrage sondés par CROP pensent que les conditions de travail du secteur assujetti à la Loi R-20 ne sont pas aussi flexibles que celles du secteur non assujetti, qu'il y a trop d'arrêts de travail forcés en raison des conflits de juridiction de métiers, que la mise à jour et l'adaptation des métiers aux réalités contemporaines ne sont pas assez rapides, et qu'il y a discrimination dans l'embauche de nouveaux travailleurs en raison des restrictions trop grandes du régime des « cartes de compétence ». Selon la question, seulement 8 à 17% des répondants croient le contraire.

On pourrait croire par ailleurs qu'en réaction à la nouvelle mesure d'assujettissement, les manufacturiers seraient capables d'esquiver une partie de la hausse des coûts de la sous-traitance en accroissant le volume des travaux confiés à leurs propres salariés ou à ceux des fabricants (ou de leurs agents exclusifs). Cela serait possible dans une certaine mesure, mais le sondage CROP ne permet pas d'espérer d'importantes économies de ce côté : seulement 4% des 196 donneurs d'ouvrage interrogés indiquent leur intention de transférer des travaux à leurs propres salariés si le domaine de la machinerie de production était entièrement assujetti. Aucun répondant ne dit qu'il accroîtrait son recours aux fabricants ou à leurs agents. Il ne faut pas chercher de ce côté non plus.

En fait, si le gouvernement allait de l'avant avec la proposition d'assujettissement à l'étude, la loi fondamentale de la concurrence prédit que les sous-traitants assujettis en profiteraient pour augmenter leurs tarifs, puisqu'ils ne souffriraient plus de la concurrence de sous-traitants non assujettis. La seule concurrence restante serait celle que se feraient les sous-traitants assujettis entre eux. Or, cette dernière serait moins vive qu'en présence de sous-traitants non assujettis, compte tenu de l'uniformisation des conditions introduite par la convention collective du secteur industriel de la construction. Néanmoins, dans la section 4, nous allons utiliser le chiffre de 211 millions de dollars comme estimation de la hausse des coûts des travaux donnés en sous-traitance par les manufacturiers. Il faudra garder à l'esprit que la hausse véritable dépasserait en fait ce montant.

Résumé des résultats des enquêtes

En résumé :

- 1) Une enquête récente de la firme Samson Bélair Deloitte & Touche a permis d'évaluer à environ 32 millions d'heures travaillées et à 1,5 milliard de dollars le marché de la sous-traitance en machinerie de production au Québec en 2001. Les sous-traitants assujettis et non assujettis à la Loi R-20 occupaient respectivement un tiers et deux tiers de ce marché.
- 2) Les données de l'enquête de Samson Bélair permettent d'établir que, si tous les travaux d'installation et tous les travaux de réparation et d'entretien accompagnés d'un arrêt planifié de la production étaient obligatoirement soumis à la Loi R-20, ce serait 43% de la part de marché des sous-traitants non assujettis, soit 9,2 millions d'heures et 402 millions de dollars de chiffre d'affaires, qui serait transférée à la sous-traitance assujettie. Ce dernier secteur verrait alors sa propre part de marché augmenter de 87%.
- 3) L'enquête de Samson Bélair permet d'estimer que, pour un nombre donné d'heures de travail, les coûts salariaux moyens dans le secteur assujetti dépassent ceux du secteur non assujetti de 31%. Mais si on suppose, comme le font les donneurs d'ouvrage consultés et comme le suggère la preuve disponible, que la durée moyenne des travaux de machinerie de production est d'environ 17% plus élevée dans le secteur assujetti, on finit par évaluer à 53% la hausse moyenne des coûts des projets que subiraient les manufacturiers obligés de passer d'un sous-traitant non assujetti à un sous-traitant assujetti ($1,31 \times 1,17 = 1,53$). Sur la base des chiffres de l'année 2001, la hausse estimative des coûts pour les manufacturiers du Québec aurait été de 211 millions de dollars.
- 4) Une seconde enquête récente, celle de la maison CROP, a établi que 91% des donneurs d'ouvrage qui font affaire avec des sous-traitants non régis par la Loi R-20 jugent que l'assujettissement serait désavantageux pour le coût des travaux, et que seulement 5% y voient un avantage. Même parmi les donneurs d'ouvrage qui font affaire avec des sous-traitants régis par la Loi R-20, l'opinion sur l'assujettissement demeure fort négative : 69% jugent qu'il serait désavantageux sur le plan des coûts et seulement 8% y voient un avantage.
- 5) L'enquête de CROP indique également qu'environ 70% des donneurs d'ouvrage sondés par CROP pensent que les conditions de travail du secteur assujetti à la Loi R-20 ne sont pas aussi flexibles que celles du secteur non assujetti, qu'il y a trop d'arrêts de travail forcés en raison des conflits de juridiction de métiers, que la mise à jour et l'adaptation des métiers aux réalités contemporaines ne sont pas assez rapides, et qu'il y a discrimination dans l'embauche de nouveaux travailleurs en raison des restrictions trop grandes du régime des « cartes de compétence ». Selon la question, seulement 8 à 17% des répondants croient le contraire.

- 6) Ensemble, les enquêtes de Samson Bélaïr et de CROP tendent à démontrer qu'aucune des deux conditions exigées par les récents ministres du Travail et le premier ministre du Québec (M. Bouchard) pour accorder l'assujettissement de la machinerie de production n'est remplie. Car d'une part, selon la première enquête, les coûts des travaux relatifs à la machinerie de production sont dans les faits beaucoup plus élevés dans le secteur assujetti à la Loi R-20 que dans le secteur non assujetti à cette loi. Et d'autre part, selon la seconde enquête, l'immense majorité des manufacturiers donneurs d'ouvrage sont d'avis que l'assujettissement obligatoire de la machinerie de production serait désavantageux au plan des coûts. Cette opinion est presque aussi répandue parmi les manufacturiers qui emploient présentement les services de sous-traitants assujettis que parmi ceux qui ont plutôt recours à des sous-traitants non assujettis.

SECTION 3

LE COÛT D'ASSUJETTIR LA MACHINERIE DE PRODUCTION SELON L'ANALYSE DE SIMULATION

Quoi qu'il en soit du portrait du secteur de la machinerie de production tracé par les données d'enquête, il demeure important de le valider en effectuant une comparaison détaillée des coûts des travaux relatifs à la machinerie de production exécutés par un sous-traitant assujetti et un autre non assujetti, afin d'identifier les sources précises de ces écarts, d'en mesurer l'importance quantitative et d'identifier les circonstances qui les font varier. Une telle comparaison sera effectuée au moyen d'une analyse de simulation des coûts de réalisation d'un projet d'installation ou de réfection majeure d'une machinerie de production. Pour fixer les idées, nous allons supposer que ce projet repose sur une équipe de travailleurs spécialisés de divers métiers pendant une semaine normale de travail (ou au cours d'un weekend). Dans les termes des métiers définis par la Loi R-20, l'équipe pourrait comprendre, par exemple, des charpentiers-menuisiers, des chaudronniers, des électriciens, des ferblantiers, des frigoristes, des mécaniciens de chantier, des vitriers, des peintres, des tuyauteurs, etc.

Deux types de sous-traitants et cinq types de projets

Les deux sous-traitants comparés seront le sous-traitant « A », qui est assujetti à la Loi R-20, et le sous-traitant « NA », qui ne l'est pas. Afin de bien mettre en relief les différences structurelles véritables entre ces deux exécutants, nous allons supposer que le sous-traitant NA rémunère bien ses salariés. Bien que se trouvant hors du champ d'application de la Loi R-20, son entreprise n'aura rien d'un *sweat shop* qui embauche du *cheap labour*. Nous allons la concevoir plutôt comme une entreprise syndiquée en vertu du Code du travail qui, pour le même niveau de qualification et d'expérience, offre à ses employés des taux de salaire de base identiques à ceux des travailleurs certifiés du sous-traitant A. Elle verse des avantages sociaux qui, sans atteindre le niveau de la convention collective du secteur industriel de la construction, ne s'écartent pas de la tendance des conventions collectives rencontrées dans le secteur manufacturier.

Les coûts salariaux des deux sous-traitants seront examinés dans trois dimensions, selon que leurs clients (les manufacturiers donneurs d'ouvrage) sont dans l'industrie dite « lourde » ou non, selon que la région où les travaux ont lieu est éloignée des grands centres ou non, et selon que les travaux doivent être exécutés pendant la semaine ou au cours d'un weekend. Théoriquement, ces trois dimensions définissent huit situations distinctes, mais nous ne considérerons pour simplifier que cinq types de circonstances, que nous appellerons respectivement le projet « standard », le projet « lourd », le projet « régional », le projet « régional lourd » et le projet « extrême ».

Le premier type de projet, le standard, n'implique pas l'industrie lourde, n'entraîne pas de frais de déplacement à payer par l'employeur et se déroule pendant la journée et la semaine normales de travail. Le deuxième type, le lourd, est un projet

exécuté dans l'industrie dite « lourde ». Selon la convention collective du secteur industriel de la construction, ce concept regroupe les raffineries, les usines métallurgiques ou chimiques, les usines de pâtes et papiers, les cimenteries, les gros réservoirs, les usines de montage de véhicules et d'aéronefs, etc. En vertu de la convention, l'employeur engagé dans un projet lourd est tenu de payer chaque jour et à chacun de ses employés une prime équivalant à une demi-heure ou une heure (selon le métier) rémunérée au taux de salaire régulier à titre de « temps de présentation », en plus du salaire versé pour les heures travaillées. Le troisième type de projet, le régional, est exécuté dans une région éloignée des grands centres, où les travailleurs certifiés de la construction sont rares, de sorte que le sous-traitant A doit en faire venir plusieurs de plus de 120 km et payer leurs frais de déplacement. À l'appui de cette rareté régionale de ressources humaines, l'enquête CROP de novembre 2001 a révélé que, parmi les donneurs d'ouvrage et les sous-traitants qui oeuvrent hors de Montréal et de Québec, 79% affirment qu'il est difficile, dans leur région, de trouver et de recruter des travailleurs certifiés compétents qui sont régis par la Loi R-20. Le quatrième type, le régional lourd, désigne un projet régional qui est aussi un projet lourd. Les deux sous-traitants doivent payer des frais de déplacement, et le sous-traitant A doit en plus verser la prime pour travaux d'industrie lourde. Le cinquième type, l'extrême, est un projet régional lourd qui doit être exécuté par deux équipes de salariés travaillant en rotation au cours d'un weekend. On rencontre des projets extrêmes dans l'industrie lourde en région, par exemple lorsqu'une usine métallurgique, de pâtes et papiers ou autre doit fonctionner de façon continue et qu'il est particulièrement onéreux pour le donneur d'ouvrage de procéder à un arrêt complet de sa production sur semaine.

Hypothèses du projet « standard »

Le tableau 7 comptabilise, étape par étape, les coûts de réalisation des travaux de machinerie de production qui sont envisagés. Ces coûts varient selon le type d'exécutant (sous-traitant A ou NA) et le type de projet (standard, lourd, régional, régional lourd et extrême).

Un premier facteur de différenciation entre les deux sous-traitants est le temps requis pour réaliser les travaux, dont il a été question précédemment. Nous allons faire l'hypothèse que les travailleurs spécialisés de l'entreprise NA peuvent accomplir le projet en 360 heures, tandis que les gens de métier du sous-traitant A ont besoin de 420 heures de travail effectif, soit de 1/6 (17%) de plus de temps, pour réaliser les travaux commandés. (Les 420 heures comme les 360 heures incluent deux périodes de repos payées de 15 minutes chacune par quart de 8 heures.)

Mais bien que le sous-traitant A ait besoin de 420 heures de travail effectif pour réaliser le projet, le nombre d'heures qu'il devra rémunérer sera supérieur à 420. La Loi R-20 prévoit en effet que l'un des salariés assumera la tâche de délégué de chantier et s'occupera d'affaires syndicales 3 heures par jour (en tout, 15 heures par semaine) aux frais de l'employeur. De plus, nous supposons que deux des salariés du sous-traitant A travaillent dans des conditions qui leur donnent droit, en vertu de la convention collective

du secteur industriel, à une demi-heure de lavage par jour, également aux frais de l'employeur. Cela ajoute 5 heures payées non travaillées aux 15 heures du délégué de chantier. Au total, ces 20 heures additionnelles portent à 440 le nombre d'heures qui doivent être rémunérées par le sous-traitant A. Par conséquent, si les travaux doivent être complétés dans une semaine normale de 40 heures, 11 travailleurs certifiés devront être embauchés par ce sous-traitant. De son côté, le sous-traitant NA peut remplir son engagement de 360 heures de travail effectif en embauchant 9 travailleurs pour les 40 heures de la semaine. Il n'a pas à rémunérer d'heures non travaillées pour les activités syndicales d'un délégué de chantier ou pour des demi-heures de lavage.

Un autre aspect important de l'organisation du travail concerne le nombre d'apprentis qui seront embauchés. Pour fixer les idées, on fait l'hypothèse que les travaux pourraient être menés à bien (sans perte de qualité ou de productivité) si pas plus de 30% des heures travaillées sont confiées à des apprentis. Idéalement, cela signifie que le sous-traitant A voudrait embaucher 8 compagnons et 3 apprentis. Pour les fins de notre illustration, nous supposerons cependant que l'équipe de travailleurs est diversifiée au point que le nombre minimal de compagnons donnant droit d'embaucher un apprenti en vertu du *Règlement sur la formation professionnelle de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction* n'est atteint pour aucun métier. Afin d'observer ce règlement, le sous-traitant A sera donc obligé d'embaucher 11 compagnons. Il n'a droit à aucun apprenti. Le sous-traitant NA, quant à lui, n'est pas tenu d'observer de ratio minimal entre le nombre de compagnons et le nombre d'apprentis. Nous allons donc supposer qu'afin de rencontrer le standard de productivité et de qualité de 30% tout en minimisant ses coûts, il va embaucher 7 travailleurs pleinement qualifiés et 2 apprentis. Son intérêt financier à former une telle équipe est évidemment qu'un apprenti est en moyenne rémunéré à 70% du taux de salaire d'un travailleur pleinement qualifié.

Au départ, aucun des deux sous-traitants ne prévoit payer de temps supplémentaire. Dans le courant de la semaine, cependant, tous deux finissent par constater qu'ils auront besoin de 5% de plus de temps de travail effectif que prévu pour compléter les travaux à temps. Le sous-traitant NA doit donc rémunérer 18 heures de temps supplémentaire de plus que les 360 heures régulières déjà planifiées, soit en tout 378 heures. De son côté, le sous-traitant A doit rémunérer 21 heures de temps supplémentaire de plus que les 420 heures de travail effectif déjà prévues. En ajoutant les 20 heures non travaillées qu'il doit payer au délégué de chantier et en temps de lavage, sa charge salariale portera en tout sur 461 heures.

Comptabilisation des coûts du projet standard

La ligne 1 du tableau 7 accorde aux 11 compagnons du sous-traitant A les taux de salaire de la convention collective du secteur industriel pour la période commençant le 1^{er} mai 2002. Pour la plupart d'entre eux, le taux de salaire est de 27,03 dollars, mais certains obtiennent un peu moins, comme les chaudronniers et les peintres. Au total, on suppose que le taux de salaire moyen des 11 compagnons du sous-traitant A est de 26,69 dollars. Comme nous venons de l'indiquer, les 7 travailleurs qualifiés du sous-traitant NA ne sont

pas moins bien payés que les compagnons du sous-traitant A. Ils bénéficient de la parité salariale avec les travailleurs certifiés de la construction et reçoivent le même taux de salaire moyen de 26,69 dollars. La parité avec la convention du secteur industriel pourrait, par exemple, leur venir de leur propre convention collective, négociée dans les règles du Code du travail. Les deux apprentis du sous-traitant NA sont rémunérés à 70% du taux de 26,69 dollars, c'est-à-dire à 18,68 dollars. Le taux de salaire moyen des 9 salariés du sous-traitant NA est donc égal à $(7 \times 26,69 + 2 \times 18,68) \div 9 = 24,91$ dollars.

La ligne 2 du tableau 7 inscrit le salaire régulier à verser par les deux sous-traitants pour leur nombre d'heures respectif. La ligne 3 inscrit le montant de la majoration salariale attachée aux heures supplémentaires que requièrent leurs travaux respectifs. La majoration est de 50% pour le sous-traitant NA et de 100% pour le sous-traitant A, tel que stipulé par la convention collective du secteur industriel. La ligne 4 ajoute au salaire régulier versé par le sous-traitant A un pourcentage de 4%, qui englobe 19 des primes diverses prévues au chapitre 22 de la convention collective du secteur industriel. Ce pourcentage est une moyenne estimée à partir des données de la Commission de la construction du Québec. Sont regroupées ici les primes suivantes :

- 1) prime de chef d'équipe ou de groupe
- 2) prime de déplacement de l'horaire de travail
- 3) prime de hauteur
- 4) prime pour travaux de soudure
- 5) prime pour travaux avec masque à ventilation assistée
- 6) prime pour travaux sur cheminée industrielle
- 7) prime pour travaux sur matériaux réfractaires
- 8) prime pour travaux sur structure d'acier ou de béton
- 9) prime au grutier
- 10) prime au cimentier-applicateur
- 11) prime pour travaux de jointage au bazouka
- 12) prime pour travaux de jointage à la fibre de verre
- 13) prime pour travaux de connexion de charpentes métalliques, de panneaux ou de charpentes de béton préfabriqué
- 14) prime d'utilisation de pistolet
- 15) prime pour travaux de nettoyage au jet de sable
- 16) prime pour travaux de polissage de plancher de marbre
- 17) prime pour travaux de décontamination de l'amiante
- 18) prime pour travaux de pose de caoutchouc dans les réservoirs
- 19) prime au manœuvre pour travaux relatifs aux métiers de briqueteur et de plâtrier.

La ligne 5 donne le salaire total gagné par les travailleurs des deux entreprises en additionnant le salaire régulier, la majoration de temps supplémentaire et le montant des primes diverses. La ligne 6 inscrit le montant des indemnités relatives aux vacances et aux autres congés annuels. Pour le sous-traitant NA, ce montant est fixé à 8% du salaire total gagné. Pour le sous-traitant A, il équivaut à 11,5% du salaire total gagné, en vertu de la convention collective du secteur industriel de la construction. La somme du salaire

total gagné et des indemnités des vacances et autres congés annuels est égale à la masse salariale, qui est rapportée à la ligne 7.

La ligne 8 calcule le montant des taxes sur la masse salariale à payer par l'employeur. Les taux utilisés sont 20,2% pour le sous-traitant NA et 19,87% pour le sous-traitant A. Les deux sous-traitants doivent payer les taxes sur la masse salariale suivantes : la cotisation à l'assurance-emploi fédérale (3,08%), la contribution au Régime des rentes du Québec (4,7%), le prélèvement du Fonds des services de santé (4,26%) et la prime à la Commission de la santé et de la sécurité du travail pour le travail sur la machinerie de production (7,08%). Le sous-traitant NA doit en plus payer la taxe pour la formation (1%) et le petit prélèvement pour la Commission des normes du travail (0,08%). De son côté, le sous-traitant A doit ajouter le prélèvement de la Commission de la construction (0,75%). Pour simplifier, les exemptions et plafonds de cotisations et les taxes sur certains avantages sociaux sont négligés pour les deux sous-traitants.

La ligne 9 regroupe enfin les avantages sociaux et autres paiements obligatoires de l'employeur. Dans le cas du sous-traitant NA, ces paiements représentent 10% du salaire gagné (2,49 dollars l'heure). Le sous-traitant A, lui, débourse en moyenne 4,39 dollars l'heure pour ces avantages. Ce montant lui est dicté par la convention collective du secteur industriel pour les types de salariés embauchés dans le projet. Il comprend les paiements de l'employeur au régime d'assurances collectives et au régime complémentaire de rentes, la taxe de 9% sur les assurances, la cotisation à l'Association des entrepreneurs en construction, les contributions au Fonds d'indemnisation, au Fonds de formation et au Fonds de qualification de soudage, et les indemnités relatives aux équipements de sécurité. Si on ajoute à la masse salariale les taxes, les avantages sociaux et les autres paiements, on obtient à la ligne 10 la rémunération globale à verser par chacun des deux sous-traitants pour réaliser les travaux du projet standard. Le projet coûte 13 456 dollars au sous-traitant NA et 19 875 dollars, soit 48% de plus, au sous-traitant A.

Sources de la hausse des coûts due à l'assujettissement

D'où provient cet écart de 48% entre les coûts salariaux des deux sous-traitants? Le tableau 8 permet d'en bien visualiser les sources multiples en considérant, pour simplifier, un projet standard qui coûterait 100 000 dollars au sous-traitant NA. Il identifie les sept facteurs qui ajoutent ensemble 48 000 dollars aux coûts salariaux lorsqu'on passe de la situation non assujettie du sous-traitant NA à celle, assujettie, du sous-traitant A. (Les chiffres sont arrondis au millier de dollars près.) Le plus important est l'allongement de la durée des travaux entraînée par la Loi R-20, ses règlements, la convention collective du secteur industriel de la construction et les pratiques habituelles des relations du travail dans ce secteur. Dans l'exemple que nous avons simulé, nous avons fixé cet allongement à 1/6 (à peu près 17%), suivant en cela l'avis des donneurs d'ouvrage consultés et la preuve empirique disponible. À lui seul, ce facteur fait passer le coût du projet standard de 100 000 dollars à 117 000 dollars.

Pris séparément, les six autres facteurs ont chacun une incidence moins importante que l'allongement de la durée des travaux sur les coûts additionnels à supporter par le sous-traitant A. Mais, au total, leur effet conjugué est deux fois plus important et fait passer le coût final du projet de 117 000 dollars à 148 000 dollars. Le sous-traitant A est contraint par les ratios compagnons-apprentis, il doit rémunérer les heures de travail supplémentaires à « temps double » plutôt qu'à « temps et demi », il est tenu de verser toutes sortes de primes, il doit rémunérer les activités syndicales du délégué de chantier et des demi-heures de lavage, et il doit payer un peu plus pour les vacances, les autres congés annuels, les avantages sociaux et les autres charges.

La durée des travaux assujettis est-elle vraiment plus longue?

L'hypothèse d'un allongement de 17% de la durée des travaux lorsque ces derniers sont régis par la convention collective du secteur industriel revient constamment depuis la section 1. Il est légitime de s'interroger sur sa validité. Car, d'une part, le fait que plus du tiers de la hausse des coûts décomposée au tableau 8 soit attribuable à cette hypothèse exige qu'on lui porte une attention particulière. Et, d'autre part, contrairement aux six autres sources d'augmentation des coûts, la durée des travaux n'est pas une conséquence purement juridique de la convention collective. Elle résulte du comportement plus ou moins élastique des entreprises et des travailleurs à l'intérieur de cette convention. L'hypothèse faite sur la durée des travaux doit donc reposer sur un fondement autre que juridique.

Trois observations paraissent utiles à cet égard. Premièrement, la preuve qualitative que la durée des travaux s'allonge lorsque ces derniers sont soumis à la Loi R-20 est solide et ne peut être mise en cause. Les spécialistes de l'industrie et, comme on l'a vu à la section 2, l'immense majorité des donneurs d'ouvrage ayant recours à tous les types de sous-traitants sont d'avis que la Loi R-20 et ses émanations juridiques ont pour effet d'allonger la durée des travaux de construction. La compartimentation des métiers, qu'on dit très forte et très conflictuelle au Québec, est la source la plus fréquemment mentionnée. La rigidité de la gestion des relations de travail, la lenteur d'adaptation des métiers de la construction aux changements technologiques et la difficulté d'assurer la formation spécialisée de la main-d'œuvre dans un contexte d'instabilité excessive du lien employeur-employé sont également cités comme importants dans les comparaisons de productivité avec les sous-traitants non assujettis.

Deuxièmement, en signant l'Annexe K de la dernière convention collective du secteur industriel (septembre 2001), les milieux de la construction ont eux-mêmes reconnu le problème, au moins implicitement. Une disposition de cette annexe prévoit en effet un allègement de la compartimentation des métiers et une plus grande polyvalence des tâches. Un système d'équipe mixte (*composite crew*) pourrait être instauré lors de travaux de réparation mineure et d'entretien de la machinerie de production, si ces travaux deviennent un jour assujettis à la Loi R-20. Si on a accepté ainsi de « décompartimenter », ce doit être parce qu'on juge la compartimentation nuisible à la productivité du travail et désavantageuse pour les coûts des projets.

Troisièmement, un élément de preuve quantitative de l'importance de l'allongement de la durée des travaux entraîné par l'assujettissement de la construction industrielle à la Loi R-20 peut être tiré d'une comparaison de la productivité globale du travail dans la construction de bâtiments industriels, commerciaux et institutionnels au Québec, où la Loi R-20 s'applique, avec le chiffre correspondant en Ontario, où cette loi n'a pas d'équivalent. Sur la dernière période de dix années pour laquelle on dispose de l'information (1989 à 1998), on a eu besoin en moyenne au Québec de 6,33 heures travaillées par tranche de 1 000 dollars constants de construction de bâtiments non résidentiels. En Ontario, la même tranche de 1 000 dollars constants a exigé 5,45 heures de travail². Le nombre d'heures nécessaire a donc été plus élevé de 16,1% au Québec qu'en Ontario. Naturellement, plusieurs facteurs peuvent se conjuguer pour produire un tel écart de productivité au niveau global. Mais, au minimum, cette confirmation macroéconomique montre que l'affirmation des spécialistes et des manufacturiers consultés n'a rien de farfelu.

Quoi qu'il en soit, il demeure possible de réaliser une analyse de sensibilité des résultats du tableau 7 en faisant varier l'hypothèse sur la réaction de la durée des travaux quand on passe d'un sous-traitant non assujetti à un sous-traitant assujetti. Par exemple, sous l'hypothèse extrême d'un allongement nul, plutôt que de 17%, on trouve que le coût global du projet standard serait de 17 155 dollars, plutôt que de 19 875 dollars, si les travaux étaient exécutés par le sous-traitant assujetti plutôt que par son concurrent non assujetti. La hausse du coût du projet serait alors de 27%, plutôt que de 48%, par rapport au coût de 13 456 dollars qui est encouru lorsqu'il est réalisé en sous-traitance non assujettie. L'analyse de sensibilité permet également de calculer que l'écart des coûts entre les deux sous-traitants serait de 40%, plutôt que de 48%, si l'allongement de la durée des travaux était de 10%, plutôt que de 17%. Une telle analyse démontre clairement que, sous n'importe quelle hypothèse le moins réaliste, le passage de la sous-traitance non assujettie à la sous-traitance assujettie entraînerait au total une importante augmentation des coûts des projets relatifs à la machinerie de production.

Du projet standard au projet extrême

L'écart de 48% entre les coûts salariaux des deux sous-traitants calculé dans le cas du projet standard est un plancher, non un plafond. Si on poursuit l'analyse détaillée des coûts entreprise au tableau 7, on constate que l'écart peut s'agrandir sensiblement dans deux circonstances, lorsqu'il s'agit d'un projet réalisé soit dans l'industrie « lourde » (au sens défini antérieurement), soit dans une région éloignée des grands centres. Dans le cas d'un projet lourd, les coûts du sous-traitant NA demeurent inchangés. Mais le sous-traitant A est tenu de verser chaque jour et à chacun de ses employés une prime pour travaux d'industrie lourde en compensation pour son temps de présentation. L'hypothèse est faite que 10 des 11 compagnons du sous-traitant A exercent des métiers qui leur donnent droit à une heure de présentation et que le onzième (par exemple un peintre) a

² Voir A. Sharpe, « Productivity Trends in the Construction Sector in Canada », Document de recherche, Centre d'étude des niveaux de vie, Ottawa, novembre 2001, tableau A-27.

droit à une demi-heure. La ligne 11 du tableau 7 inscrit le montant global à payer par le sous-traitant A et la ligne 12 l'ajoute à la rémunération globale du projet standard pour donner celle du projet lourd. Il en résulte que le projet lourd coûte 21 756 dollars au sous-traitant A, soit 62% plus cher qu'au sous-traitant NA (dont la facture de rémunération globale n'a pas été modifiée par rapport au projet standard).

Dans le cas d'un projet réalisé dans une région éloignée des grands centres, les deux sous-traitants sont obligés de faire venir des travailleurs qualifiés de l'extérieur de la région. Cela entraîne des frais de déplacement importants. Cela est particulièrement vrai du sous-traitant A, dont tous les salariés doivent détenir leur certificat en vertu du *Règlement sur la délivrance des certificats de compétence* qui se greffe à la Loi R-20. Comme l'affirment 79% des donneurs d'ouvrage oeuvrant à l'extérieur de Montréal et de Québec qui ont été interrogés par CROP, ces travailleurs certifiés sont difficiles à trouver en région. Nous allons donc faire l'hypothèse, plausible selon les manufacturiers consultés en région, que 6 des 11 compagnons du sous-traitant A sont domiciliés à plus de 120 km du chantier et doivent parcourir une distance moyenne de 160 km pour s'y rendre à partir de leur domicile avant le début de la semaine de travail et pour retourner à la maison après la fin des travaux.

Il arrive moins souvent au sous-traitant NA de manquer de travailleurs qualifiés locaux, d'une part parce que son entreprise est précisément spécialisée dans l'installation, la réparation et l'entretien de la machinerie de production au niveau régional et dispose habituellement d'une main-d'œuvre stable qui possède une formation spécifique, et d'autre part parce qu'en cas de besoin le pool régional de travailleurs auquel il a accès n'est pas soumis à la contrainte définie par le règlement de la construction sur les certificats de compétence. Nous allons néanmoins supposer que ce sous-traitant doit faire venir 2 de ses 9 salariés d'une distance moyenne de 160 km du chantier.

Pour le sous-traitant A, les frais de déplacement à payer à chacun des compagnons venant de l'extérieur ont trois composantes, tel que stipulé par la convention collective du secteur industriel : une indemnité quotidienne de chambre et pension, des frais de transport équivalant au prix d'un titre de transport public (repas inclus) pour un aller-retour entre le domicile et le chantier au début et à la fin de la semaine, et une compensation pour le temps que prend cet aller-retour (une heure rémunérée au taux de salaire du travailleur pour chaque tranche de 80 km parcourue). Dans l'exemple envisagé, l'indemnité quotidienne de chambre et pension est de 78 dollars (à payer 6 fois pour chacun des 6 travailleurs invités, un paiement pour la veille du premier jour de travail étant obligatoirement ajouté), les frais de transport pour l'aller-retour sont fixés à 78 dollars (comprenant, par exemple, un billet d'autobus à 60 dollars et un repas à 9 dollars à l'aller et au retour) et le temps de transport est rémunéré à raison de 4 heures (aller-retour de 320 km = 4 fois 80 km) au taux de salaire régulier de 27,03 dollars commandé par chacun des 6 travailleurs invités.

La procédure suivie par le sous-traitant NA pour ses 2 travailleurs invités comprend deux types de paiements : une indemnité quotidienne globale et les frais de transport en autobus pour un aller-retour entre le domicile et le chantier. Nous

supposerons que l'indemnité quotidienne globale est de 65 dollars, à payer 5 fois pour chacun des 2 travailleurs invités. Les frais de transport pour l'aller-retour sont les mêmes que dans le cas du sous-traitant A : 78 dollars à payer pour chacun des 2 travailleurs.

La ligne 13 du tableau 7 indique les montants à payer en frais de déplacement par les deux sous-traitants et la ligne 14 les ajoute à la rémunération globale du projet standard pour donner celle du projet régional. Comme les frais de déplacement sont plus onéreux pour le sous-traitant A que pour le sous-traitant NA, l'écart entre leurs coûts salariaux pour le même projet régional augmente à 68% (24 018 dollars contre 14 262 dollars). Il est sensiblement accru par rapport au projet standard, pour lequel l'écart était de 48%. La ligne 15 établit ensuite la rémunération globale d'un projet régional réalisé dans l'industrie lourde en additionnant la prime pour travaux d'industrie lourde (ligne 11) et les frais de déplacement (ligne 13) à la rémunération globale du projet standard. Pour ce projet régional lourd, les coûts salariaux du sous-traitant A atteignent 25 899 dollars et dépassent les 14 262 dollars du sous-traitant NA de 82%.

Le dernier type de projet envisagé est le projet extrême. Il s'agit d'un projet régional lourd qui doit être entièrement réalisé au cours d'un weekend. Par exemple, une usine métallurgique ou de pâtes et papiers en région qui doit produire de façon continue sur semaine ne peut faire effectuer de réfection majeure de sa machinerie de production que lors d'un arrêt planifié de sa production en weekend. Une manière simple de faire exécuter un tel projet est de le confier à deux équipes de salariés qui travaillent en rotation du vendredi soir au dimanche soir. Par exemple, la première équipe pourrait travailler de 16h30 à 1h le vendredi, le samedi et le dimanche, et la seconde de 7h30 à 16h le samedi et le dimanche. Un tel projet ne satisfait pas à la définition d'un « régime de double équipe » au sens de la convention collective du secteur industriel de la construction parce qu'il ne dure que deux journées et demie et qu'il est réalisé en weekend, alors que, pour accorder des conditions adoucies, la convention collective exigerait une durée minimale de cinq jours et des travaux exécutés sur semaine. En conséquence, toutes les heures travaillées par les salariés du sous-traitant A constituent du temps supplémentaire et commandent une majoration salariale de 100%. Nous supposerons que les salariés du sous-traitant NA sont tous au travail en temps supplémentaire eux aussi, mais que la majoration salariale dans leur cas est de 50%. La ligne 16 présente les coûts de ces majorations de temps supplémentaire additionnelles pour les deux sous-traitants.

Comme le projet extrême implique deux équipes de salariés, les sous-traitants doivent faire venir deux fois plus de travailleurs de l'extérieur de la région – 4 dans le cas du sous-traitant NA et 12 dans le cas du sous-traitant A. Les montants globaux à déboursier pour l'indemnité de chambre et pension demeurent inchangés pour les deux sous-traitants, puisque le nombre total de journées de travail demeure néanmoins inchangé. Cependant, le doublement du nombre de travailleurs invités amène un doublement des frais de transport pour les deux sous-traitants, et du temps de transport rémunéré pour le sous-traitant A. La ligne 17 inscrit ces résultats pour les frais de déplacement. Enfin, la ligne 18 ajoute les montants des majorations de salaire (ligne 16) et des frais de déplacement (ligne 17) à la rémunération globale du projet régional lourd

pour donner celle du projet extrême. On constate que le projet extrême coûte 42 930 dollars au sous-traitant A et 20 239 dollars au sous-traitant NA. Les coûts sont de 112% plus élevés pour le sous-traitant A.

Résumé de l'analyse de simulation des coûts

Le tableau 9 présente un bilan des comparaisons de coûts salariaux entre les deux sous-traitants pour les cinq types de projets qui ont été simulés au tableau 7. On en tire trois grandes conclusions :

- 1) Les travaux d'installation ou de réfection majeure de machinerie de production coûtent toujours plus cher à faire exécuter par un sous-traitant assujetti à la Loi R-20 que par un sous-traitant non assujetti à cette loi, même lorsque les taux de salaire de base sont les mêmes pour les deux types de sous-traitants et que les autres conditions de travail du sous-traitant non assujetti suivent la tendance des conventions collectives du secteur manufacturier.
- 2) L'écart entre les coûts salariaux des deux types d'exécutants est d'environ 50% dans un projet standard, 60% dans un projet lourd, 70% dans un projet régional, 80% dans un projet régional lourd et atteint 110% dans le cas extrême d'un projet régional lourd qui doit être entièrement réalisé au cours d'un weekend. Déjà important au départ, l'excédent des coûts engendré par l'assujettissement à la Loi R-20 subit une ascension rapide dès que le projet s'alourdit, sort des régions urbaines centrales ou tombe sous le coup d'un horaire non standard.
- 3) L'éventail des augmentations de coûts (de 48 à 112%) calculées pour les divers types de projet lorsque les travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production deviennent assujettis correspond aux ordres de grandeur estimés par les donneurs d'ouvrage que nous avons consultés. Les résultats de l'analyse de simulation présentée sont également compatibles avec ceux de l'enquête de Samson Bélair Deloitte & Touche. En effet, en pondérant les divers types de projets simulés pour correspondre à leur importance véritable dans l'économie réelle (dernière ligne du tableau 9), on calcule que la hausse moyenne des coûts découlant de l'assujettissement envisagé est de 56% pour les manufacturiers donneurs d'ouvrage qui utilisent à l'heure actuelle les services d'un sous-traitant non assujetti. Or, cette estimation basée sur l'analyse de simulation est très voisine de celle de 53% qui a été déduite de l'enquête de Samson Bélair dans la section 2. (L'erreur statistique du sondage et les hypothèses particulières retenues pour les simulations et pour la pondération peuvent facilement expliquer le petit écart restant entre les deux sources. Dans la suite, le chiffre de 55% sera utilisé pour arrondir.)

SECTION 4

LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES DE L'ASSUJETTISSEMENT DE LA MACHINERIE DE PRODUCTION

Quel serait alors l'impact sur l'économie du Québec de l'assujettissement des travaux d'installation en bâtiments neufs ou agrandis et des travaux d'installation, de réparation et d'entretien accompagnés d'un arrêt planifié de la production (réfection majeure)? Il faut concevoir un assujettissement de la machinerie de production à la Loi R-20 de la même manière que l'assujettissement de l'industrie de la construction à cette loi a été présenté dans la section 1, c'est-à-dire comme une taxe qui augmente le coût d'investir. Qualitativement, les conséquences économiques seraient les mêmes : moins de croissance et moins d'emploi.

L'impact quantitatif de l'assujettissement sur le revenu intérieur et l'emploi

Quelle serait l'importance quantitative de cette taxe? L'enquête de Samson Bélair, que vient de valider l'analyse de simulation, a permis d'estimer à 211 millions de dollars la hausse totale des coûts qu'aurait imposée une telle mesure aux utilisateurs de machinerie de production en 2001. Selon les données du tableau 1, ces 211 millions en coûts additionnels équivalent à 1,1% du coût total de l'investissement en machines et équipements (19,4 milliards) qui a été effectué au Québec en 2001.

Les conséquences économiques peuvent s'évaluer en appliquant les techniques habituelles du calcul économique. Encore une fois, la précision n'est pas de ce monde, mais un tel calcul amène à conclure qu'à moyen terme le stock de machines et d'équipements diminuerait d'environ 1,4% et que la production intérieure et l'emploi baisseraient tous les deux d'environ 0,3%³. Ce sont en apparence de petits pourcentages, mais, compte tenu de la taille de l'économie du Québec, les niveaux absolus ne sont pas négligeables. En 2001, le stock de machines et équipements valait 93 milliards de dollars, la production intérieure était de 228,5 milliards et le nombre d'emplois de 3 475 000. Par conséquent, en calibrant le moyen terme à partir des données de 2001, la baisse du stock de machines et équipements serait de 1,3 milliard, celle du revenu intérieur de 710 millions et celle de l'emploi de 10 800 postes. À court terme (moins de deux ans), les impacts seraient plus importants en raison des effets multiplicateur et accélérateur transitoires. On sait que le secteur de la construction manifeste une grande sensibilité aux conditions économiques à court terme, les banquiers étant très prompts à « tirer la plogue » devant la moindre incertitude.

³ Dans les mêmes hypothèses qu'à la note 1, on démontre que les réactions proportionnelles du stock de machines et équipements et de la production intérieure aux variations du coût moyen des machines et équipements sont respectivement égales à $-9/7$ et à $-2/7$. Une hausse de 1,1% du coût moyen des machines et équipements entraîne donc des baisses du stock de ces machines et équipements de $(9/7)(1,1) \approx 1,4\%$ et de la production intérieure de $(2/7)(0,9) \approx 0,31\%$. L'emploi diminue à peu près du même pourcentage que la production intérieure. Les références techniques sont les mêmes que celles de la note 1.

La destruction de 10 800 emplois serait une perte considérable pour le Québec. On peut se demander pourquoi, dans la section 1, une hausse du coût moyen de l'investissement en construction de 10,5% a conduit à une estimation d'impact négatif de 52 000 postes sur l'emploi au Québec, alors que, dans la présente section, l'effet d'une hausse de 1,1% (10 fois plus petite que 10,5%) du coût moyen de l'investissement en machines et équipements entraîne une perte aussi importante que 10 800 emplois (5 fois plus petite que 52 000). C'est tout simplement que la littérature contemporaine estime que l'impact de l'investissement en machines et équipement (donc, en particulier, en machinerie de production) sur la croissance économique est au moins deux fois plus important que celui de l'investissement en construction. L'explication la plus plausible est qu'à un degré beaucoup plus prononcé que l'érection de bâtiments et d'ouvrages de génie civil, l'investissement en machines et équipement est le vecteur privilégié du progrès technologique, qui est source de croissance économique⁴. C'est en raison de la vive sensibilité de la croissance et de l'emploi à l'investissement en machines et équipements que la question de l'assujettissement obligatoire de l'installation et de la réfection majeure de la machinerie de production dans les systèmes de production industriels a une si grande importance.

L'activité économique et l'emploi réagiraient de deux manières à un assujettissement de la machinerie de production tel qu'envisagé. Premièrement, comme le rythme général des travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production ralentirait à moyen terme, le volume d'affaires et le nombre d'emplois que le secteur assujetti réussirait à se faire transférer par la voie politique seraient inférieurs à ceux qui sont présentement observés dans le secteur non assujetti. Deuxièmement, parce qu'il y aurait moins de machinerie de production en général pour soutenir l'activité et l'emploi au Québec, une baisse dans ces deux dimensions serait observée dans l'ensemble de l'économie. La baisse générale de l'emploi serait plus importante (de 10 800 postes, justement) que l'augmentation particulière dont bénéficierait le secteur assujetti à la Loi R-20.

L'assujettissement de la machinerie de production à la Loi R-20 tel qu'envisagé entrerait en contradiction avec quatre pôles majeurs de la politique de développement économique du Gouvernement du Québec : la priorité à l'investissement et au développement des entreprises, le soutien à la concurrence et la lutte contre la concentration monopolistique, le développement économique des régions et l'encouragement à la transformation en aval des ressources naturelles. Ces quatre questions seront maintenant abordées tour à tour.

⁴ Le phénomène de la prédominance de l'investissement en machines et équipements sur la capacité de produire de l'économie a été principalement mis en lumière par B. DeLong et L. Summers, « Equipment Investment and Economic Growth », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, n° 2, mai 1991, pp. 445-502.

Taxer l'investissement et démolir partiellement un secteur industriel

En premier lieu, comme on vient de souligner, l'investissement des entreprises en machines et équipements est le fer de lance du progrès technologique et de la croissance. C'est pourquoi, au fil des décennies, la plupart des États, dont le Québec, ont mis au point des instruments de promotion de l'investissement très élaborés : crédits d'impôt à l'investissement, à la création d'emploi, à la formation, au capital de risque et à la R-D, allègements de la réglementation, subventions directes, garanties de prêts, partenariats, énergie à bon marché, missions de recrutement, etc.

Or, malgré de bons progrès depuis vingt ans, le Québec tire encore fortement de l'arrière sur son principal concurrent canadien, l'Ontario, et a fortiori sur ses concurrents américains, en matière d'investissement en machines et équipements. À la fin de 2001, chaque Québécois âgé de 20 à 64 ans disposait en moyenne d'une valeur accumulée de 20 000 dollars investie par nos entreprises et nos gouvernements en machines et équipements. En Ontario, le chiffre correspondant était de 24 100 dollars, soit 20% de plus. Le message que portent ces chiffres synthétiques est limpide : dans le secteur des machines et équipements, le Québec accuse un retard important sur ses concurrents⁵. Taxer l'investissement en machinerie en ajoutant de 48 à 112% (en moyenne, environ 55%) au coût d'installation et de réfection majeure de la machinerie de production d'un grand nombre d'entreprises québécoises serait une mauvaise idée en toutes circonstances, mais une idée particulièrement dommageable à cette étape-ci de notre développement économique. Cela irait à contre-courant des efforts considérables mis par le Québec dans la promotion de l'investissement depuis 30 ans.

En plus de taxer lourdement les manufacturiers, l'assujettissement envisagé détruirait en partie le secteur de la sous-traitance en machinerie de production. L'enquête de CROP indique que, si la machinerie de production devait être obligatoirement soumise à la Loi R-20, la fermeture serait une option envisagée par 28% des sous-traitants non assujettis. Ceux qui ne liquideraient pas leurs entreprises seraient forcés de les convertir en entreprises de construction en souhaitant que, bon gré mal gré, les employés compétents qu'ils ont formés au cours des années acceptent de se soumettre aux milliers d'heures d'apprentissage requises pour acquérir la certification requise par la loi et les règlements de la construction. Quel que soit le « pont d'intégration privilégié » (*fast track*) qui leur serait offert en dédommagement, ces sous-traitants et leurs employés seraient en fait victimes d'expropriation sans compensation, car il est évident que la valeur de revente de leurs entreprises, en liquidation ou en conversion, et la valeur de leurs compétences spécifiques antérieurement acquises subiraient une chute dramatique si elles étaient assujetties à la Loi R-20. Toutes ces conséquences ne sont certainement pas recherchées par ceux et celles qui ont à cœur le développement de l'entreprise et des compétences au Québec.

⁵ Un examen des causes et des conséquences du retard québécois en ce domaine a été récemment présenté par le président du Centre de recherche industrielle du Québec, Serge Guérin, dans un article intitulé « Alerte à la productivité! », *La Presse*, 4 décembre 2001.

Supprimer la concurrence et encourager la concentration

En deuxième lieu, pour qu'une économie de marché décentralisée comme la nôtre crée la richesse et la prospérité, il faut imposer la concurrence aux entreprises et combattre la concentration monopolistique. C'est la concurrence qui les tient sur le qui-vive, les force à exceller et permet les gains de productivité qui mènent à de meilleurs salaires pour leurs employés et un meilleur rapport qualité-prix pour leurs clients. Pour prendre un exemple, il serait parfaitement saugrenu que le Gouvernement du Québec adopte une loi qui éliminerait les entreprises indépendantes de la distribution de l'essence afin d'assurer aux *majors* du pétrole le contrôle entier du marché. Au contraire, le gouvernement a cherché dans le passé à édicter une réglementation qui vise à protéger les indépendants contre les comportements prédateurs appréhendés des *majors*. On peut discuter des moyens particuliers de cette politique, mais l'idée générale est parfaitement acceptable.

Il serait également difficile d'imaginer l'adoption d'une loi qui éliminerait les microbrasseries afin de consolider l'emprise de Labatt et de Molson sur le marché de la bière. Pourtant, c'est exactement à ce genre de résultat qu'aboutirait l'assujettissement envisagé de la machinerie de production à la Loi R-20. Les entreprises indépendantes du secteur (il y en a quelques centaines selon les fichiers de la CSST), très concurrentielles, seraient tout à coup exclues de l'installation et de la réfection majeure au profit des entreprises de construction accréditées. Dès lors soumises aux conditions uniformes imposées par la Loi R-20, par ses règlements et par la convention collective du secteur industriel de la construction, celles qui choisiraient de se transformer en entreprises de construction plutôt que de fermer leurs portes ne prendraient pas beaucoup de temps à ressembler à toutes les autres entreprises assujetties à la loi. Résultat : baisse de la concurrence, ralentissement de la productivité et prix encore accrus pour les clients manufacturiers.

Augmenter le coût d'investir en région

En troisième lieu, l'assujettissement des travaux d'installation et de réfection majeure de la machinerie de production à la Loi R-20 serait en porte-à-faux avec la politique de développement régional du Québec. Deux dimensions du problème doivent être gardées à l'esprit. La première est que l'activité économique des régions est fortement dépendante de l'extraction et de la transformation des ressources naturelles, où les coûts d'installation et de réfection majeure de la machinerie de production, lourde et complexe, sont déjà nettement plus élevés que la moyenne en pourcentage du prix d'acquisition.

La seconde dimension est que l'assujettissement envisagé ferait subir aux manufacturiers des régions une augmentation de leurs coûts d'installation et de réfection majeure de la machinerie de production nettement plus importante qu'à ceux des grands centres. Selon l'illustration présentée au tableau 9, les manufacturiers des régions qui ont présentement recours à des sous-traitants non assujettis verraient leurs coûts augmenter

de 68% s'ils sont dans l'industrie « légère » et de 82% s'ils oeuvrent dans l'industrie « lourde ». La collision avec les efforts consentis par le Gouvernement du Québec afin de promouvoir le développement régional est manifeste. Il n'est pas évident que les manufacturiers de bois de sciage, en particulier, apprécieraient une addition aussi habilement synchronisée avec leurs tribulations actuelles.

Freiner la transformation en aval des ressources

En quatrième lieu, l'assujettissement de la machinerie de production tel qu'envisagé produirait sur les industries manufacturières de deuxième et de troisième transformations un effet d'accumulation en cascade qui s'ajouterait à l'impact négatif de la mesure dans ces secteurs. Si la machinerie coûte plus cher à installer et à réparer pour l'entreprise A, qui exploite une ressource naturelle, son prix de vente à sa cliente transformatrice, l'entreprise B, sera plus élevé. Par conséquent, l'entreprise B subira un double effet : la hausse du prix de sa matière première et la hausse des coûts d'installation et de réfection majeure de sa propre machinerie de production. Et ainsi de suite pour l'entreprise C, cliente de l'entreprise B, qui subira un triple effet.

L'assujettissement de la machinerie de production serait donc d'autant plus coûteux pour une entreprise qu'elle serait située plus en aval dans les divers stades de transformation de la ressource naturelle. La politique gouvernementale d'encouragement à la transformation en aval des ressources naturelles, dont l'exemple le plus récent est celui de la « vallée de l'aluminium », serait ainsi directement contredite par l'assujettissement de la machinerie de production.

L'étude de KPMG : des coûts de construction parmi les plus faibles du monde?

Les milieux de la construction considèrent exagérée l'inquiétude exprimée depuis dix ans par les ministres du Travail successifs du Québec au sujet de la hausse des coûts que l'assujettissement des travaux relatifs à la machinerie de production ferait subir aux manufacturiers utilisateurs. Les données macroéconomiques, les résultats d'enquêtes et l'analyse de simulation présentés dans les sections précédentes ont amplement démontré que l'inquiétude des ministres était justifiée. Les calculs effectués amènent à conclure que l'assujettissement même partiel de la machinerie de production ferait augmenter les coûts d'environ 55% en moyenne pour les manufacturiers utilisateurs qui ont présentement recours aux services de sous-traitants non assujettis à la Loi R-20.

La défense de l'industrie de la construction sur le plan des coûts repose sur deux éléments. Premièrement, une étude de la firme de comptables KPMG datant de 1999 est utilisée pour affirmer que les coûts de construction industrielle au Québec sont parmi les plus faibles au plan mondial et sont notamment inférieurs à la moyenne canadienne. Deuxièmement, les signataires de la dernière convention collective du secteur industriel (septembre 2001) ont introduit dans l'Annexe K de ce document des adoucissements aux

coûts qui sont présentés comme preuve que l'industrie a maintenant bel et bien « fait le ménage ». Or, ces deux arguments sont douteux.

L'étude de KPMG compare les coûts de construction industrielle de 52 villes à l'échelle internationale. Le tableau 10, tiré de l'étude, présente le classement des 18 villes canadiennes qui sont incluses dans l'échantillon (en ordre de coûts croissants). On y constate que les quatre villes du Québec qui en font partie ont des coûts de construction industrielle relativement modestes à l'échelle internationale. Québec, Montréal, Sherbrooke et Hull se classent respectivement au 2^{ème}, 9^{ème}, 16^{ème} et 24^{ème} rang mondial.

Ce résultat appelle cependant deux remarques. Premièrement, le classement des villes québécoises n'a rien d'impressionnant à l'échelle mondiale, puisque presque toutes les villes canadiennes ont un rang inférieur à 27 (la médiane internationale). La raison du classement favorable des villes canadiennes est simple : tous les résultats sont exprimés en dollars américains; or, le taux de change du dollar canadien par rapport au dollar américain a été très faible au cours des dernières années (il est fixé à 0,67 dollars É-U dans l'étude). Deuxièmement, parmi les six villes ontariennes qui font partie de l'échantillon, cinq se classent au 4^{ème} rang mondial, soit Toronto, Mississauga, Kitchener, London et Kingston. C'est moins bien que Québec, mais mieux que Montréal et Sherbrooke. Ottawa est au 24^{ème} rang – le même que Hull. En fait, selon l'étude, la moyenne des coûts de construction industrielle des quatre villes québécoises n'est pas inférieure, mais bien supérieure, à la moyenne des coûts des six villes ontariennes.

En ce qui concerne le taux de change du dollar canadien, il faut être bien conscient que sa faiblesse ne peut pas servir de bouclier au Québec contre les effets négatifs de l'assujettissement envisagé sur l'investissement et l'emploi. Car, premièrement, quelle que soit la valeur du taux de change, il y a toujours des projets d'investissement qui sont « juste sur le bord » d'être rentables et qui ne seraient pas entrepris si le coût d'utilisation de la machinerie de production augmentait.

Deuxièmement, il y a une forte probabilité que le dollar canadien s'apprécie dans l'avenir, soit en sympathie avec une remontée des cours mondiaux des matières premières, soit par suite d'une chute soudaine ou progressive du dollar américain, soit encore en raison d'une perception internationale croissante que, de pays endetté qu'il a toujours été, le Canada est en train de devenir un pays créancier dans ses échanges extérieurs. Si une forte appréciation du dollar canadien se produisait en peu de temps (comme celle de 25% qui a eu lieu de 1986 à 1991), les conséquences pour le secteur manufacturier du Québec seraient graves. L'appréciation du dollar canadien réduirait le coût d'importer la machinerie, mais cet effet bénéfique ne ferait pas le poids face à la détérioration de la position concurrentielle des fabricants québécois sur le marché continental des produits manufacturés. Afin de parer à une telle occurrence, le Québec doit éviter toute addition artificielle au fardeau financier que supporte son secteur manufacturier.

Enfin, troisièmement, il ne faut surtout pas oublier que la faiblesse du dollar canadien n'offre aucune protection au Québec contre son principal concurrent canadien,

l'Ontario. Justement, à cet égard, l'étude de KPMG montre que le coût de construire est en moyenne plus élevé dans les villes québécoises que dans les villes ontariennes. Cela confirme les données rapportées dans les sections précédentes de la présente étude. Toutefois, la véritable conclusion à retenir ici est que le document de KPMG n'offre pas de base acceptable pour comparer les coûts de main-d'œuvre dans la construction industrielle. Les « coûts de construction » que la firme a échantillonnés comprennent non seulement la valeur ajoutée par l'industrie de la construction (dont la rémunération des salariés), mais également le coût des matériaux et des services intermédiaires qui servent d'intrants aux bâtiments construits. Ces coûts d'intrants peuvent varier d'une ville à l'autre en niveau et en composition, mais n'ont rien à voir avec les coûts de main-d'œuvre associés à la construction industrielle.

C'est manifestement le cas pour la comparaison effectuée par KPMG entre les quatre villes québécoises. En effet, comme on sait, ces dernières font nécessairement face aux mêmes coûts salariaux, soit ceux qui sont dictés par la convention collective du secteur industriel. Leurs coûts de construction (et leur rang au classement) ne peuvent donc être différents que pour des raisons qui n'ont rien à voir avec ces coûts salariaux. Il faut donc retenir que l'étude de KPMG ne peut être utilisée pour comparer les coûts de main-d'œuvre de construction des villes et qu'elle ne contient aucune preuve que ces coûts au Québec soient inférieurs à ceux de la moyenne canadienne.

Le coût de construire au Québec est-il moins élevé qu'en Ontario?

Si la comparaison interurbaine des coûts de construction présentée par KPMG ne permet pas de juger du niveau des coûts de main-d'œuvre de construction au Québec relativement au reste du Canada, il faut, pour trancher la question, avoir recours à l'observation directe des statistiques salariales. Les données macroéconomiques rapportées au tableau 4 ont déjà fourni un premier verdict : en 2001, la rémunération horaire globale de tous salariés de la construction était de 17% plus élevée au Québec qu'en Ontario. Certains préfèrent toutefois comparer les conditions de travail du secteur québécois assujéti à la Loi R-20 à celles des salariés syndiqués de l'Ontario. Le tableau 11 effectue une telle comparaison. Y apparaissent les taux de salaire horaires publiés par Statistique Canada pour quelques métiers (incluant les avantages sociaux et autres paiements obligatoires des employeurs). Ceux du Québec sont dictés par la convention collective du secteur industriel de la construction et ceux de l'Ontario sont tirés des conventions collectives en vigueur dans la région limitrophe d'Ottawa.

Le tableau 11 montre que les taux de salaire horaires officiels du secteur assujéti à la Loi R-20 au Québec sont inférieurs aux taux de salaire syndicaux affichés dans la région d'Ottawa. Le désavantage salarial des travailleurs québécois va de 1% dans le cas d'un peintre à 14% dans le cas d'un électricien. Mais cette comparaison est partielle et trompeuse, pour deux raisons. Premièrement, elle néglige plusieurs facteurs qui, sur le terrain, contribuent à relever la rémunération des salariés québécois relativement à leurs confrères ontariens. De façon générale, les premières heures supplémentaires sont rémunérées à « temps double » au Québec et à « temps et demi » en Ontario. (Les

électriciens ontariens ont cependant le même accès immédiat au temps double que leurs confrères québécois, et même parfois après seulement 37,5 heures de travail hebdomadaires.) Les nombreuses primes auxquelles les syndiqués québécois ont accès, y compris la prime pour le temps de présentation dans l'industrie lourde, n'existent à peu près pas en Ontario. Il n'y a pas de rémunération des activités syndicales d'un délégué de chantier et de demi-heures de lavage en Ontario. Il n'y a habituellement pas de rémunération du temps de transport entre le domicile du travailleur et le chantier au taux de salaire du travailleur en Ontario.

Deuxièmement, la comparaison effectuée au tableau 11 ne renseigne aucunement sur les coûts salariaux finalement encourus par les employeurs pour réaliser divers travaux de construction (y compris ceux qui concernent la machinerie de production). La convention collective québécoise impose l'observation de ratios compagnons-apprentis qui conduisent à une proportion plus élevée (donc plus coûteuse) de compagnons au Québec qu'en Ontario. De plus, comme nous avons souligné, les rigidités, les pratiques et les conflits fréquents entraînent un allongement systématique de la durée des travaux exécutés par le secteur assujéti à la Loi R-20 au Québec. Les taxes à payer par les employeurs québécois sur la masse salariale sont plus élevées au Québec qu'en Ontario (notamment le prélèvement du Fonds des services de santé et la prime versée à la Commission de la santé et de la sécurité du travail). Enfin, la certification provinciale obligatoire des travailleurs qui exécutent des travaux assujettis au Québec entraîne une rareté de main-d'œuvre dont les régions éloignées souffrent particulièrement et qui alourdit la facture des frais de déplacement pour les employeurs québécois.

Pour en avoir le cœur net, il faut calculer ce qu'il en coûterait à un sous-traitant syndiqué de l'Ontario (le sous-traitant « OS ») pour réaliser dans cette province les travaux relatifs à la machinerie de production considérés au tableau 7. On suppose que, n'étant pas contraint par une convention collective de type R-20, ce sous-traitant ontarien peut exécuter les travaux demandés en 378 heures en embauchant 7 travailleurs qualifiés et 2 apprentis. Il ressemble en cela au sous-traitant québécois non assujéti (le sous-traitant NA) du tableau 7. Il doit accorder une majoration salariale de 50% pour les 4 premières heures de temps supplémentaire, et de 100% par la suite (ou en weekend). Il n'a aucune prime à payer, y compris pour les travaux d'industrie lourde. Il n'a pas de rémunération à verser pour les activités syndicales d'un délégué de chantier ou pour des demi-heures de lavage. L'indemnité de vacances et d'autres congés annuels est égale à 10% du salaire gagné. Il doit payer des taxes sur la masse salariale au taux cumulatif de 15,77%. Cela comprend la cotisation à l'assurance-emploi fédérale (3,08%), la contribution au Canada Pension Plan (4,7%), le prélèvement de l'Employer Health Tax (1,95%) et la prime versée au Workers' Safety Insurance Board dans le cas de travaux relatifs à la machinerie de production (6,04%). Le sous-traitant OS n'est pas contraint par une obligation de certification officielle aussi stricte que son confrère québécois assujéti (le sous-traitant A) pour le choix de travailleurs qualifiés dans les régions éloignées. Il dispose de plus de flexibilité. On suppose que, tout comme le sous-traitant québécois NA, il en fait venir deux d'une distance de 160 km. Il leur paie une indemnité quotidienne de chambre et pension de 70 dollars et des frais de transport au taux de 35 cents par

kilomètre pour un aller-retour entre leur domicile et le chantier. Cette indemnité et ces frais sont courants dans le secteur syndiqué en Ontario.

Le taux de salaire moyen de l'équipe de travailleurs qualifiés du sous-traitant OS est fixé à 27,59 dollars, soit 3,5% de plus que le taux moyen de 26,69 dollars retenu pour les compagnons du sous-traitant A. À part l'indemnité de vacances et d'autres congés annuels, les avantages sociaux et autres paiements obligatoires de l'employeur sont de 6,75 dollars l'heure, soit 54% de plus que les 4,39 dollars de l'équipe québécoise du sous-traitant A. Tous ces chiffres reflètent la situation de juin 2002. Cependant, le salaire moyen à charge du sous-traitant OS est en fait un peu inférieur à ces montants, parce que, tout comme dans le cas du sous-traitant québécois NA, les 2 apprentis qu'il embauche en plus des 7 travailleurs qualifiés sont rémunérés à 70% du taux des travailleurs qualifiés du même métier.

Le tableau 12 présente les résultats des calculs de coûts salariaux pour les deux types de sous-traitants (OS, ontarien syndiqué; et A, québécois assujetti à la Loi R-20) et les cinq types de projets (standard, lourd, régional, régional lourd et extrême). Quel que soit le projet, il en coûte toujours plus cher au sous-traitant A qu'au sous-traitant OS pour exécuter les travaux. L'écart atteint 32% dans le cas standard et 62% dans le cas régional lourd. L'écart moyen pondéré des coûts entre les deux types d'exécutants est de 38%. Les chiffres du tableau 12 montrent que les travaux relatifs à la machinerie de production coûtent plus cher à réaliser par un sous-traitant québécois assujetti à la Loi R-20 que par un sous-traitant ontarien syndiqué, malgré des taux de salaire et des avantages sociaux officiels qui, comme l'indique le tableau 11, sont plus élevés en Ontario qu'au Québec.

On peut, tout comme pour les résultats du tableau 8, effectuer une analyse de sensibilité des résultats du tableau 12 à l'hypothèse d'allongement de la durée des travaux lorsqu'on passe de la sous-traitance ontarienne syndiquée à la sous-traitance québécoise assujettie. Si on fait l'hypothèse extrême que la Loi R-20 n'allonge aucunement les travaux de construction au Québec, alors on trouve que le coût global du projet standard serait de 17 155 dollars, plutôt que de 19 875 dollars, si les travaux étaient exécutés par le sous-traitant québécois assujetti. La hausse du coût du projet standard serait alors de 14%, plutôt que de 32%, par rapport au coût de 15 072 dollars qui est encouru lorsqu'il est réalisé par le sous-traitant ontarien syndiqué. L'analyse de sensibilité permet également de calculer que l'écart des coûts entre les deux sous-traitants serait de 25%, plutôt que de 32%, si l'allongement de la durée des travaux était de 10% plutôt que de 17%. Il est clair que, sous n'importe quelle hypothèse le moins réaliste, le passage de la sous-traitance ontarienne syndiquée à la sous-traitance québécoise assujettie entraîne une augmentation appréciable des coûts des projets, et ceci malgré les chiffres du tableau 11 qui laissent croire le contraire.

L'Annexe K : le « ménage des coûts » a-t-il été fait?

Suite aux pressions exercées dans le passé les récents ministres du Travail et le premier ministre Bouchard afin qu'ils « fassent le ménage » dans leurs coûts, les hautes

instances de la construction, soit l'Association de la construction du Québec (ACQ) et le Conseil conjoint de la construction (FTQ), se sont penchées sur le problème que poseraient les coûts élevés de la construction aux manufacturiers si les travaux relatifs à la machinerie de production étaient assujettis à la Loi R-20. Elles en sont arrivées en 1998 à une entente permettant, selon elles, de réduire de manière appréciable les coûts des travaux relatifs à la machinerie de production. Cette entente entre les parties forme maintenant l'Annexe K de la convention collective du secteur industriel qui est entrée en vigueur en septembre 2001. Selon l'ACQ et le Conseil conjoint, le « ménage des coûts » aurait maintenant été fait.

L'affirmation pose deux problèmes, cependant. Le premier est que l'Annexe K en question ne s'appliquerait pas aux travaux dont on envisage présentement l'assujettissement. En effet, les parties ont convenu d'exclure nommément de l'Annexe K les travaux d'installation dans un bâtiment neuf ou agrandi et les travaux d'installation, de réparation et d'entretien effectués lors d'un arrêt planifié de la production (soit environ 80% des travaux relatifs à la machinerie exécutés par les sous-traitants membres de l'ACQ en 2001, selon l'enquête de Samson Bélair). Les réductions de coûts proposées par les parties ne s'appliqueraient qu'aux travaux de réparation mineure et d'entretien (20% des travaux exécutés par les membres de l'ACQ). L'annexe promet que, si la machinerie de production est assujettie à la Loi R-20, les empêchements au régime d'équipe en rotation, le nombre de primes, la compartimentation des métiers et les frais de déplacement seront réduits – mais, encore une fois, pour les travaux de réparation mineure et d'entretien seulement.

Le second problème posé par l'affirmation des instances de la construction est que les coûts des travaux relatifs à la machinerie de production ne diminueraient pas beaucoup même si les parties se ravaient et décidaient finalement de rendre les dispositions de l'Annexe K applicables non seulement aux travaux de réparation mineure et d'entretien, mais également à tous les travaux d'installation et aux travaux de réparation et d'entretien réalisés lors d'un arrêt planifié de la production.

Pour mesurer les effets de l'Annexe K sur les coûts des travaux, nous allons refaire les calculs des tableaux 7 et 9 pour deux sous-traitants : le sous-traitant A (assujetti à la Loi R-20, mais non à l'Annexe K) et le sous-traitant AK (assujetti à la Loi R-20 et à l'Annexe K). Pour le premier, les hypothèses sont les mêmes qu'aux tableaux 7, 8 et 9. Pour le second, les modifications suivantes, dictées par l'Annexe K, sont introduites :

- 1) Six des sept primes éliminées par l'Annexe K (hauteur, soudure, masque à ventilation assistée, matériaux réfractaires, jointage à la fibre de verre et déplacement de l'horaire de travail) font ensemble passer le montant total des primes diverses versées (ligne 4 du tableau 7) de 4% à 1% du salaire régulier.
- 2) La septième prime supprimée par l'Annexe K, celle qui est associée aux travaux d'industrie lourde, entraîne l'égalité entre les coûts des projets standard et lourd pour le sous-traitant AK.

- 3) Le système d'équipe mixte (*composite crew*) prévu par l'Annexe K assure une polyvalence des tâches permettant de réduire l'allongement de la durée des travaux lorsqu'on passe du cadre non assujéti au cadre assujéti. Pour fixer les idées, nous supposons que l'annexe permet de limiter la hausse de la durée des travaux à 1/9 (11%), plutôt qu'à 1/6 (17%) comme il a été supposé jusqu'ici.
- 4) Lors des déplacements de plus de 120 km entre le domicile d'un travailleur invité et le chantier, le remboursement des frais de transport et la rémunération du temps de transport sont éliminés. Seule l'indemnité de chambre et pension demeure.

L'Annexe K comprend une dernière disposition « adoucissante » : une durée minimale de 5 jours n'est plus une condition absolument nécessaire pour établir un régime de double ou de triple équipe en rotation. Une durée plus courte peut être obtenue sur entente particulière avec le Conseil conjoint de la construction (FTQ). Cependant, cette flexibilité nouvelle ne concerne pas les travaux exécutés en weekend et ne peut donc s'appliquer à notre projet extrême. Toutes les autres hypothèses accompagnant le tableau 7 sont conservées.

Le tableau 13 présente les résultats du calcul des coûts pour les deux types de sous-traitants (A et AK) et les cinq types de projets habituels. Il en ressort que l'introduction de l'Annexe K réduit les coûts du sous-traitant assujéti d'un pourcentage qui varie entre 7% pour le projet standard et 18% pour le projet régional lourd. En moyenne pondérée, la réduction des coûts est de 10%.

La conclusion générale de l'exercice est donc que l'application de l'Annexe K à tous les travaux de machinerie de production entraînerait bel et bien une atténuation de la hausse des coûts des projets pour les manufacturiers qui seraient contraints par la loi à employer un sous-traitant assujéti, mais que cet adoucissement serait fort modeste – en moyenne d'environ 10%. Les raisons en sont évidentes. L'Annexe K ne réduit que partiellement la durée des travaux assujétis, elle maintient l'obligation d'observer les mêmes proportions compagnons-apprentis minimales, elle conserve la majoration salariale à 100% pour le temps supplémentaire, elle n'efface pas toutes les primes, elle continue de faire rémunérer les activités syndicales du délégué de chantier et les demi-heures de lavage par l'employeur, et elle ne modifie pas la charge de l'employeur assujéti pour les divers paiements obligatoires.

En somme, de 56% sans l'Annexe K, la hausse moyenne des coûts des projets découlant de l'assujétissement des travaux s'établirait à 41% avec l'annexe. En effet, si le coût d'un projet non assujéti « moyen » est 100, le coût du projet assujéti correspondant sans l'Annexe K sera en moyenne de 156, selon les calculs entourant le tableau 9. Avec l'Annexe K, la réduction des coûts de 10% amènera ces derniers à 90% de 156, soit à 141 (autrement dit, les 19 358 dollars du sous-traitant AK au tableau 12 dépassent de 41% les 13 737 dollars du sous-traitant NA du tableau 9). Il n'y a aucun doute que, pour les manufacturiers, une taxe de 41% sur l'installation de leur machinerie vaudrait mieux qu'une taxe de 56%. Mais cela demeurerait une taxe de 41%. Même si les

instances de la construction acceptaient d'étendre le champ d'application de l'Annexe K à tous les travaux de machinerie de production (ce qu'elles ont rejeté jusqu'ici), seulement une petite fraction du ménage aurait été fait. Il est douteux que les donneurs d'ouvrage conviennent, en l'occurrence, que cela leur permettrait de « faire effectuer leurs travaux à la même qualité et à des coûts moindres ».

Y a-t-il concurrence inéquitable dans la sous-traitance?

À défaut de pouvoir démontrer que les coûts des sous-traitants assujettis sont concurrentiels dans le domaine de la machinerie de production, les milieux de la construction font porter le débat sur deux enjeux : l'équité et la paix industrielle. D'une part, la concurrence que leur livrent les sous-traitants spécialisés dans les travaux de machinerie de production serait inéquitable. D'autre part, sans assujettissement des travaux relatifs à la machinerie de production, la paix industrielle sur les chantiers serait menacée. La solution : « mettre de l'ordre dans tout ça » en assujettissant la machinerie. Examinons ces deux arguments.

L'accusation de concurrence inéquitable repose sur le fait que les sous-traitants assujettis à la Loi R-20 qui oeuvrent dans divers domaines de la construction sont tenus de respecter la convention collective du secteur industriel de la construction dans tous leurs travaux, y compris ceux qui concernent la machinerie de production. Par contre, les sous-traitants spécialisés qui sont actifs exclusivement dans la machinerie de production ne sont pas assujettis à la Loi R-20 et à la convention collective de la construction (bien que souvent syndiqués en vertu du Code du travail). Il y aurait donc « deux poids, deux mesures », concurrence inéquitable.

L'appréciation qu'on doit faire de cette accusation repose sur la réponse à une question fondamentale : est-ce que l'industrie de la construction doit – ou non – assumer la responsabilité pleine et entière des conventions collectives qu'elle choisit librement de se donner? À notre avis, la réponse ne fait aucun doute. L'approche fondée sur la responsabilité des partenaires de l'industrie – celle que le Gouvernement du Québec a continuellement défendue depuis 1993 – est la seule qui soit acceptable. Cette responsabilité doit être une contrepartie minimale des privilèges d'exclusivité sectorielle et de négociation provinciale centralisée que leur accorde la Loi R-20.

L'industrie de la construction doit reconnaître qu'elle oeuvre dans un monde concurrentiel, comme tous les autres secteurs de l'économie. Elle se donne des conventions collectives en toute connaissance de cause et elle doit les assumer, également comme tous les autres secteurs de l'économie. Il n'y a rien d'inéquitable à ce que d'autres entreprises et d'autres groupes de travailleurs adoptent des stratégies différentes, à l'intérieur comme à l'extérieur du Code du travail, afin d'exercer eux aussi leurs activités professionnelles légitimes. Si l'industrie de la construction voit sa position concurrentielle s'effriter dans un domaine situé à la frontière de son champ exclusif, comme celui de la machinerie de production, elle doit en prendre acte et réagir en adaptant ses conventions collectives aux circonstances en toute responsabilité. Si elle ne

le fait pas ou ne le fait qu'à demi, ce qui est son droit et son choix, elle doit en assumer pleinement les conséquences. Une intervention de l'État qui donnerait à l'industrie ce qu'elle ne veut pas aller chercher elle-même par les voies économiques normales serait déresponsabilisante et contre-indiquée. Aucun autre secteur de l'économie ne bénéficie d'un tel passe-droit.

Bien que timide et incomplète comme nous l'avons montré plus haut, l'entente consignée dans l'Annexe K de la convention collective du secteur industriel est hors de tout doute un pas dans la bonne direction. Elle fait la preuve que l'adaptation est possible quand les parties s'y mettent. Elle pourrait être étendue à la totalité des travaux relatifs à la machinerie de production, être sensiblement bonifiée et entrer en vigueur sans qu'une intervention gouvernementale soit nécessaire. En recourant au lobbying politique pour obtenir par voie législative l'élimination des installateurs et réparateurs indépendants (ou leur conversion forcée en entreprises de construction) et l'imposition d'une lourde taxe implicite sur les travaux de machinerie de production commandés par les manufacturiers, les instances de la construction exigent un traitement de faveur. Ce qui serait vraiment inéquitable, et passablement inquiétant, c'est que, sur la seule base du levier politique dont dispose l'industrie de la construction, le gouvernement accepte d'étendre ses privilèges au détriment des installateurs indépendants et des manufacturiers.

Sans assujettissement, la paix industrielle serait-elle menacée?

Le second argument de l'industrie de la construction est que, sans assujettissement des travaux relatifs à la machinerie de production, la paix industrielle sur les chantiers serait menacée. La situation actuelle de non-assujettissement de la machinerie de production a entraîné de multiples requêtes en accréditation dans les entreprises spécialisées non assujetties. Plusieurs dizaines de conventions collectives ont été signées au cours des dernières années et plusieurs dizaines de nouvelles requêtes ont été déposées. Selon les milieux de la construction, la coexistence sur les chantiers de la convention collective du secteur industriel et des conventions collectives multiples, décentralisées et désynchronisées dans les entreprises non assujetties ranime le spectre du désordre industriel que les chantiers ont connu dans les années 60 à 80 et que la Loi R-20, dans sa conception initiale en 1968 et ses multiples amendements par la suite, a justement voulu corriger. L'industrie se dit inquiète de la multiplication possible des conflits de travail et des conflits intersyndicaux sur les chantiers. Cela pourrait avoir, selon elle, un impact défavorable sur le coût de construire au Québec. L'assujettissement de la machinerie de production offrirait une solution simple à ces difficultés « en mettant de l'ordre dans tout ça ».

La question de la paix industrielle est fondamentale et doit être prise au sérieux dans toute société. Sa poursuite peut même justifier, dans certaines circonstances, des formes d'organisation industrielle telles que la Loi R-20 dans la construction, qui paraissent mal avisées dans le cadre du laissez-faire théorique de l'économie classique, mais qui permettent en pratique de résoudre d'épineux problèmes de relations du travail. Depuis 15 ans, l'industrie de la construction au Québec a connu une régression

spectaculaire des conflits de travail. Il est clair que cela n'est pas entièrement attribuable à la Loi R-20. L'agitation extrême dans l'industrie de la construction entre 1968 et 1986 est en bonne partie due au grand nombre de mégaprojets qui se sont chevauchés à l'époque et qu'on n'a plus retrouvés par la suite, de même qu'au climat social de l'ensemble du Québec. La baisse marquée de la fréquence et de la durée des grèves et des lock-out depuis 1986 a aussi caractérisé, à divers degrés, l'industrie de la construction en Ontario et les autres secteurs industriels au Québec. On n'a cependant pas besoin de statistiques compliquées pour comprendre que la Loi R-20, lancée par le Projet de loi 290 en 1968 et amendée des dizaines de fois depuis, a contribué à établir la paix industrielle relative qui s'est progressivement installée dans la construction au Québec au fil des ans. Cela est évident à quiconque a vécu la rocambolesque histoire des relations du travail dans la construction au Québec depuis 40 ans⁶.

Mais une fois appréciée la philosophie générale de la Loi R-20 et sa contribution à la paix industrielle, il faut aussi tenir compte de ses conséquences économiques. Au Québec, les coûts salariaux de la construction dépassent de 43% ceux des autres secteurs de l'économie québécoise. Le contraste avec le reste du Canada, où les coûts salariaux de la construction dépassent ceux des autres secteurs de moins de 10%, est saisissant. Tout aussi frappante est l'illustration du tableau 13, selon laquelle le coût de construire est en moyenne de 38% plus élevé sous l'égide de la Loi R-20 au Québec que dans le secteur syndiqué de l'Ontario. Enfin, dans le domaine qui nous intéresse présentement, celui de la machinerie de production, il coûte en moyenne 55% plus cher de recourir à un sous-traitant soumis à la Loi R-20 qu'à un sous-traitant non assujéti à cette loi. Il faut reconnaître les conséquences néfastes de cette situation pour l'emploi dans le secteur de la construction comme dans les autres secteurs industriels du Québec. Que les heures travaillées dans la construction aient dégringolé de 28% de 1989 à 2001 en est une conséquence quasi mathématique. Cela explique notamment que le revenu annuel moyen des travailleurs certifiés de la construction ait stagné malgré leurs taux de salaire horaires plus que convenables. Cette stagnation des heures de travail disponibles conjuguée aux milliers d'heures requises pour la délivrance des certificats de compagnons explique aussi que les jeunes hésitent aujourd'hui à s'engager professionnellement dans les métiers de la construction.

⁶ Pour une excellente introduction, voir L. Delagrave et al., *Histoire des relations du travail dans la construction au Québec*, Commission de la construction du Québec, Montréal, novembre 2001.

Dans le domaine de la machinerie de production en particulier, il importe de noter que l'écart des coûts entre les sous-traitants assujettis et non assujettis n'est pas surtout associé à des conditions de travail de base qui seraient « excessives » pour les salariés de la construction, mais plutôt à une accumulation de facteurs tels que l'allongement de la durée des travaux, l'observation de ratios compagnons-apprentis minimaux, la surmajoration salariale pour le temps supplémentaire, le versement de primes multiples (la plus lourde étant celle de l'industrie lourde), la rémunération des activités syndicales du délégué de chantier et de demi-heures de lavage par l'employeur, la difficulté de trouver des travailleurs certifiés de la construction en région conjuguée avec des frais de déplacement importants, et certains paiements obligatoires également à la charge de l'employeur.

Il faut admettre, en somme, que le Québec paie un prix déjà très élevé pour la paix industrielle que la Loi R-20 a aidé à établir et aide à maintenir dans le secteur de la construction. Et il faut faire preuve d'une grande circonspection avant d'étendre le champ d'application de la loi à d'autres domaines, comme celui de la machinerie de production. Même si l'assujettissement de la machinerie tel que présentement envisagé par le gouvernement pouvait efficacement uniformiser le paysage des relations du travail et prévenir les conflits, cela n'en ferait pas une mesure acceptable pour autant. Il y a les avantages possibles, mais il y a aussi les coûts. En l'occurrence, comme nous l'avons expliqué en détail, il y aurait des coûts importants sur le plan de l'équité comme sur celui de l'investissement et de l'emploi. La mesure créerait une iniquité grave envers les sous-traitants présentement non assujettis, qui verraient la valeur de revente de leurs entreprises s'effondrer, et envers les manufacturiers, qui se verraient imposer une lourde taxe implicite sur l'installation et la réfection majeure de leur machinerie de production. Elle serait également destructrice d'investissement en machinerie de production – un domaine où le retard économique du Québec est encore considérable – et d'emploi dans l'ensemble du Québec.

Il faudrait plutôt explorer d'autres pistes de solutions aux problèmes de relations du travail soulevés par la coexistence des travaux de construction et de machinerie de production sur un même chantier. Des solutions qui seraient mieux ciblées sur les problèmes de conflits à résoudre et qui, au surplus, ne s'accompagneraient pas des conséquences économiques graves dont nous avons fait état. Il faut éviter de semer la panique prématurément sur les conflits relatifs à la machinerie de production. Après tout, le reste de l'Amérique du Nord réussit à survivre sans problème insurmontable avec des conventions collectives de travail qui, sur les chantiers, sont presque partout multiples, décentralisées et désynchronisées. Il est difficile de saisir pourquoi ce qui est possible dans l'ensemble du secteur de la construction ailleurs ne le serait pas au Québec dans le celui de la machinerie de production.

Une part importante des problèmes impliquant la machinerie de production qui sont rencontrés sur les chantiers du Québec seront réglés si le gouvernement tranche enfin le litige une fois pour toutes et donne l'heure juste aux milieux de la construction, aux manufacturiers et aux sous-traitants non assujettis. Tous ces intervenants sauront enfin à quoi s'en tenir, les attentes seront stabilisées et les grandes manœuvres politiques

à répétition dans ce domaine (quatre fois depuis dix ans) cesseront. Un grand nombre de conflits de tout ordre sur les chantiers pourraient aussi être prévenus ou résolus efficacement en faisant appel à un mécanisme expéditif de résolution des litiges.

CONCLUSION

Au Québec, lorsqu'une entreprise manufacturière ou autre fait exécuter en sous-traitance les travaux d'installation, de réparation ou d'entretien de sa machinerie industrielle (ou machinerie « de production »), elle peut faire appel soit à une entreprise de construction accréditée qui est soumise à la Loi R-20 de la construction, soit à une entreprise spécialisée qui n'est pas assujettie à cette loi. Les associations patronales et syndicales du secteur réglementé de la construction considèrent que la concurrence des entreprises spécialisées non assujetties à la Loi R-20 est inéquitable et que la situation menace la paix industrielle sur les chantiers. Elles réclament du Gouvernement du Québec qu'il sorte les entreprises spécialisées indépendantes du marché de la sous-traitance en machinerie de production et en réserve l'exclusivité à leurs propres membres, c'est-à-dire les entrepreneurs en construction accrédités et les travailleurs de la construction certifiés par la Loi R-20.

Ayant promis de « regarder ça », le gouvernement a formulé, pour fin d'analyse et de discussion publique, un scénario d'assujettissement partiel obligatoire de la sous-traitance en machinerie de production. La proposition envisagée soumettrait à la Loi R-20 de la construction les travaux d'installation de machinerie de production lors de la construction de nouveaux bâtiments ou d'agrandissement de bâtiments existants, ainsi que les travaux de réfection majeure, de modernisation ou de révision complète de ladite machinerie lorsque ces travaux sont effectués en sous-traitance et entraînent un arrêt planifié de la production (un *shutdown*). Un groupe d'experts (comité Mireault) a été récemment formé par le ministre du Travail pour en étudier la faisabilité sur le terrain.

La présente étude a réalisé une évaluation qualitative et quantitative des conséquences économiques de la proposition gouvernementale. À cette fin, trois sources d'information complémentaires ont été examinées : les données macroéconomiques sur l'industrie de la construction, les résultats d'enquêtes par sondage auprès des manufacturiers utilisateurs de la machinerie et des sous-traitants effectuant des travaux de machinerie, et une analyse de simulation détaillée des coûts des travaux selon le type d'exécutant (sous-traitant assujetti ou non à la Loi R-20) et le type de projet (standard, lourd, régional, régional lourd ou extrême).

Cet examen a conduit aux conclusions suivantes :

- 1) Quel que soit le critère de comparaison employé, le coût de construire au Québec est beaucoup plus élevé qu'ailleurs au Canada. Bien qu'indépendantes, toutes les sources d'information consultées concordent sur ce point. Les données macroéconomiques démontrent que la rémunération horaire globale des salariés de la construction du Québec dépasse de 35% la valeur qu'elle prendrait si le rapport de rémunération entre la construction et les autres secteurs de l'économie provinciale était le même au Québec qu'en Ontario. De plus, de l'avis des donneurs d'ouvrage consultés et selon les éléments de preuve qualitatifs et quantitatifs disponibles, l'encadrement et les pratiques de l'industrie de la construction réglementée allongeraient de 15 à 20% la durée des travaux de

construction au Québec. Cela découle non pas d'une habileté moindre des travailleurs certifiés de la construction dans leurs sphères de compétence propre, mais plutôt de la rigidité de l'organisation du travail, des pratiques de gestion de la main-d'œuvre et du type de relations du travail qui caractérisent le secteur de la construction régi par la Loi R-20.

- 2) La combinaison d'une rémunération horaire plus élevée dans la construction et d'une durée un peu plus longue des travaux fait augmenter le coût global de construire au Québec d'environ 10,5%. Des effets négatifs estimés d'environ 3 milliards et demi de dollars sur le PIB et de 52 000 postes sur l'emploi global en découlent. Cette perte équivaut à une année moyenne de création d'emploi au Québec.
- 3) Une conséquence immédiatement visible des coûts de main-d'œuvre élevés dans la construction au Québec est que le nombre d'heures travaillées dans cette industrie a diminué de 28% de 1989 à 2001, tandis qu'il augmentait de 8% dans le reste de l'économie québécoise. En Ontario, le nombre d'heures travaillées dans la construction est demeuré inchangé entre ces deux dates, tandis qu'il augmentait de 12% dans le reste de l'économie provinciale. L'effort des entreprises de construction pour économiser la main-d'œuvre en changeant leurs façons de faire est plus visible et plus intense au Québec qu'ailleurs au Canada. Le vif intérêt des associations patronales et syndicales de la construction à voir étendre le champ d'application de la Loi R-20 à d'autres secteurs (comme celui de la machinerie de production) découle sans aucun doute de cette chute inquiétante de l'emploi dans leur industrie depuis 1989. Mais si la Loi R-20 elle-même est une cause fondamentale des difficultés de l'industrie, élargir sa portée aurait pour effet non pas de résoudre le problème, mais d'étendre les difficultés à d'autres domaines, d'accroître encore plus le coût d'investir au Québec et de réduire encore plus le nombre d'heures travaillées dans l'économie du Québec. Il n'est pas évident que ce soit la voie à suivre.
- 4) Les données d'enquête permettent d'évaluer à 32 millions d'heures travaillées et à 1,5 milliard de dollars la taille du marché de la sous-traitance pour tous les travaux d'installation, de réparation et d'entretien de la machinerie de production au Québec en 2001. Les sous-traitants spécialisés qui ne sont pas assujettis à la Loi R-20 s'accaparent des deux tiers de ce marché et les sous-traitants assujettis de l'autre tiers. Ces mêmes données établissent que soumettre obligatoirement à cette loi tous les travaux d'installation, ainsi que les travaux de réparation et d'entretien effectués lors d'un arrêt planifié de la production, aurait pour conséquence de transférer 43% de la part de marché actuelle des sous-traitants non assujettis aux sous-traitants assujettis. Ces derniers bénéficieraient alors d'une hausse de 87% de leur propre part de marché. Plus de 9 millions d'heures de travail et de 400 millions de dollars de chiffre d'affaires sont en jeu. Si on combine les données d'enquête avec l'estimation d'allongement de la durée moyenne des travaux engendrée par l'assujettissement, on finit par évaluer à environ 53% la hausse moyenne des coûts que subiraient les manufacturiers

obligés de passer d'un sous-traitant non assujéti à un sous-traitant assujéti. Sur la base des chiffres de l'année 2001, cette taxe implicite sur l'installation et la réfection majeure de la machinerie de production coûterait 211 millions de dollars aux manufacturiers.

- 5) L'analyse de simulation réalisée pour évaluer les coûts des travaux selon le type d'exécutant et le type de projet permet de chiffrer à 48% la hausse des coûts d'un projet « standard » d'installation ou de réfection majeure de machinerie de production lorsqu'on passe d'un sous-traitant non assujéti à un sous-traitant assujéti. Cet écart n'est pas associé à des conditions de travail de base qui seraient « excessives » pour les salariés de la construction, mais plutôt à une accumulation de facteurs tels que l'allongement de la durée des travaux déjà mentionné, l'observation de ratios compagnons-apprentis minimaux, la surmajoration salariale pour le temps supplémentaire, le versement de primes diverses, la rémunération des activités syndicales du délégué de chantier et de demi-heures de lavage par l'employeur et certains paiements obligatoires également à la charge de l'employeur. De plus, en raison d'une prime sectorielle relative au « temps de présentation », l'écart typique des coûts entre le sous-traitant assujéti et le sous-traitant non assujéti augmente à 62% lorsqu'il s'agit d'un projet réalisé dans l'industrie lourde (raffineries, usines métallurgiques, usines de pâtes et papiers, usines de montage, etc.). En région éloignée, l'écart est porté à 68% (et à 82% s'il s'agit d'un projet régional réalisé dans l'industrie lourde). Les deux facteurs qui importent le plus dans ce cas sont l'exigence réglementaire de certification des travailleurs de la construction conjuguée avec leur grande rareté dans les régions éloignées des principaux centres urbains, de même que la rémunération du temps de transport au taux de salaire du travailleur. Ces contraintes alourdissent considérablement la facture des frais de déplacement à payer par le sous-traitant assujéti. Enfin, si le projet doit être exécuté entièrement au cours d'un weekend, comme cela arrive dans l'industrie lourde en région, les heures supplémentaires payées à temps double et les frais de déplacement supplémentaires portent l'écart des coûts à 112% entre les deux types de sous-traitants.
- 6) L'analyse de simulation démontre donc que les travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production coûtent toujours beaucoup plus cher (de 48% à 112%) à faire exécuter par un sous-traitant assujéti à la Loi R-20 que par un sous-traitant non assujéti à cette loi, même lorsque les salaires de base versés par les deux sous-traitants sont identiques et que les autres conditions de travail du sous-traitant non assujéti suivent la tendance des conventions collectives du secteur manufacturier. L'excédent des coûts engendré par l'assujettissement à la Loi R-20 subit une ascension rapide dès que le projet s'alourdit, sort des régions urbaines centrales ou tombe sous le coup d'un horaire non standard. En moyenne pondérée des divers types de projets, la hausse des coûts simulée est de 56%. Sur le plan quantitatif, ce résultat est très voisin de celui des données d'enquête, selon lesquelles la hausse moyenne des coûts découlant d'un tel assujettissement pour les manufacturiers utilisateurs de

machinerie serait de 53%. Les conséquences macroéconomiques à moyen terme de l'assujettissement pour l'économie du Québec seraient une diminution de 1,3 milliard de dollars de la valeur des machines et équipements installés, une baisse de 710 millions du PIB et une perte de 10 800 emplois.

- 7) L'assujettissement proposé de la machinerie de production à la Loi R-20 entrerait en contradiction avec quatre pôles majeurs de la politique de développement économique du Gouvernement du Québec : la priorité à l'investissement et au développement des entreprises, le soutien à la concurrence et la lutte contre la concentration monopolistique, le développement économique des régions, et l'encouragement à la transformation en aval des ressources naturelles.
- 8) La défense présentée par l'industrie de la construction sur le plan des coûts repose en partie sur une étude de la firme de comptables KPMG datant de 1999. Cette étude est utilisée pour affirmer que les coûts de construction industrielle au Québec sont parmi les plus faibles au plan mondial et sont inférieurs à la moyenne canadienne. Or, il appert que c'est la faiblesse conjoncturelle du dollar canadien qui explique le classement favorable des villes canadiennes. De plus, malgré ses anomalies, l'étude de KPMG indique en fait que le coût de construire est en moyenne plus élevé dans les villes québécoises que dans les villes ontariennes. Une analyse de simulation confirme ce résultat. Elle montre que, malgré des salaires syndicaux officiellement plus élevés en Ontario qu'au Québec, un projet « standard » de machinerie de production coûte 30% plus cher à réaliser par un sous-traitant assujetti du Québec que par un sous-traitant syndiqué de l'Ontario. L'écart de coûts défavorable au sous-traitant québécois augmente jusqu'à 60% dans le cas d'un projet exécuté en région dans l'industrie lourde. En moyenne pondérée des divers types de projets, la hausse des coûts simulée quand on passe du régime ontarien au régime québécois est de 38%.
- 9) Les signataires de la dernière convention collective du secteur industriel de la construction, datant de septembre 2001, ont introduit dans l'Annexe K de ce document des adoucissements aux coûts des travaux de machinerie de production. Ces adoucissements sont présentés comme preuve que l'industrie a maintenant « fait le ménage de ses coûts ». Cette affirmation pose deux problèmes. Le premier est que les dispositions adoucissantes de l'Annexe K en question (suppression de sept primes, compartimentation des métiers atténuée, frais de déplacement réduits, etc.) excluent nommément les travaux d'installation et de réfection majeure (précisément ceux que le gouvernement songe présentement à assujettir), et s'appliqueraient seulement aux travaux de réparation mineure et d'entretien. Le second problème est que, même si l'Annexe K s'appliquait aux travaux d'installation et de réfection majeure effectués par un sous-traitant assujetti, l'économie de coûts qu'elle permettrait serait d'environ 10% seulement. Elle serait donc fort modeste. Alors que passer d'un sous-traitant non assujetti à un sous-traitant assujetti fait augmenter les coûts des travaux de machinerie de production de 56% en moyenne en l'absence de l'Annexe K, la hausse des coûts serait encore de 41% en présence de l'annexe.

10) Les entrepreneurs en construction qui oeuvrent sur le marché des travaux relatifs à la machinerie de production sont assujettis à la Loi R-20 et tenus de respecter la convention collective du secteur industriel. Ils sont en compétition avec des sous-traitants spécialisés qui, eux, n'y sont pas soumis. Les patrons et les syndicats de la construction perçoivent cette concurrence comme inéquitable et veulent que le gouvernement use de son autorité législative pour sortir les sous-traitants non assujettis du marché et en accorder l'exclusivité aux sous-traitants assujettis. Mais on peut voir les choses différemment. La Loi R-20 consent des privilèges uniques d'exclusivité sectorielle et de négociation provinciale centralisée à l'industrie de la construction. En contrepartie, les partenaires de cette industrie doivent assumer la responsabilité pleine et entière des conventions collectives qu'ils choisissent de se donner librement. Si les dispositions de l'une de ces conventions nuisent à leur position concurrentielle dans un domaine situé à la frontière de leur champ exclusif, comme la machinerie de production, ils doivent en assumer la responsabilité et les conséquences. Ce qui serait vraiment inéquitable et déresponsabilisant, ce serait que le gouvernement relève l'industrie de la construction de son obligation de discipline économique et lui fasse des faveurs particulières au détriment de ses concurrents et de ses clients. Aucune autre industrie au Québec ne bénéficie d'un tel passe-droit.

11) L'industrie de la construction exprime enfin son inquiétude devant la coexistence sur un même chantier de la convention collective de son secteur industriel et des conventions collectives particulières des sous-traitants en machinerie de production qui ne sont pas régis par la Loi R-20. Cette situation, à son avis, est génératrice de conflits et menace la paix industrielle que la Loi R-20 a été conçue pour assurer au départ. Assujettir la machinerie de production « mettrait de l'ordre dans tout ça ». Ici encore, on peut voir les choses autrement. Il est indéniable que la Loi R-20 a contribué à établir la paix industrielle sur les chantiers de construction du Québec et aide à la maintenir. Mais il faut également reconnaître qu'elle l'a fait en portant le coût de construire au Québec à un niveau beaucoup plus élevé qu'ailleurs au Canada et au prix de pertes inquiétantes pour la croissance et l'emploi. Étendre le champ d'application de la loi à la machinerie de production tel qu'envisagé ajouterait sensiblement à ces pertes, en plus d'être inéquitable pour les sous-traitants spécialisés et pour les manufacturiers. La prévention et la résolution des conflits impliquant la machinerie de production sur les chantiers doit reposer sur des solutions mieux ciblées et exemptes de ces graves effets « secondaires ». Il est difficile de saisir pourquoi le Québec serait incapable de réussir en ce domaine ce que le reste de l'Amérique du Nord accomplit sans problème insurmontable.

Assujettir à la Loi R-20 de la construction les travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production est donc une mauvaise idée que le Gouvernement du Québec doit rejeter une fois pour toutes pour quatre raisons :

- 1) Les conditions déjà posées par les ministres du Travail successifs pour qu'une telle mesure soit envisagée, à savoir que les coûts de construction baissent suffisamment et que les manufacturiers utilisateurs de machinerie (donneurs d'ouvrage) soient d'accord, ne sont nullement satisfaites. Les travaux d'installation et de réfection majeure de machinerie de production coûtent en moyenne 55% plus cher à faire exécuter par des sous-traitants bénéficiant de la protection de la Loi R-20 que par des sous-traitants spécialisés qui n'y sont pas assujettis, mais versent néanmoins des salaires de base identiques. L'industrie manufacturière du Québec est massivement opposée à une telle manœuvre. On peut aller plus loin : le jour même où l'industrie de la construction aura vraiment fait le ménage de ses coûts, la mesure d'assujettissement envisagée sera devenue parfaitement inutile puisque, étant concurrentielle, l'industrie n'aura plus besoin de cette protection. Lui accorder alors l'exclusivité lui enlèverait toute incitation à rester concurrentielle. C'est pourquoi il faut fermer la porte à une telle mesure non seulement aujourd'hui, mais une fois pour toutes.
- 2) Comme ordre de grandeur, on peut estimer que les coûts de construction excessifs au Québec retranchent déjà 3 milliards et demi au revenu intérieur (PIB) et plus de 50 000 postes à l'emploi global – l'équivalent d'une année moyenne de création d'emploi au Québec. La mesure d'assujettissement envisagée ajouterait à ces coûts. La valeur des machines et équipements productifs pourrait baisser de 1,3 milliard, le PIB de 710 millions et l'emploi de 10 800 postes supplémentaires. Une telle destruction d'équipement productif, d'activité économique et d'emploi serait une perte additionnelle considérable pour le Québec.
- 3) En plus d'être destructrice d'investissement, de revenu et d'emploi, la mesure d'assujettissement envisagée serait foncièrement inéquitable. Premièrement, elle provoquerait la fermeture de dizaines d'entreprises québécoises spécialisées dans la machinerie de production (28% envisagent cette option) et ferait dégringoler la valeur de revente de celles qui survivraient et devraient se convertir en entreprises de construction. Pour les propriétaires de ces entreprises, liquidées ou converties, la mesure équivaldrait à une expropriation sans compensation. Deuxièmement, l'augmentation des coûts d'installation et de réfection majeure de la machinerie de production qui serait imposée aux manufacturiers ayant présentement recours à la sous-traitance non assujettie équivaldrait en moyenne pour eux à une taxe de 55% sur ces travaux. L'industrie lourde, l'industrie en région éloignée et les petits manufacturiers seraient encore plus touchés que cette moyenne. Pour les manufacturiers de bois d'œuvre, cette taxe s'ajouterait au droit de douane de presque 30% que les Etats-Unis viennent d'imposer sur leurs exportations. Troisièmement, le simple geste d'accorder par la voie politique à l'industrie de la construction ce qu'elle ne veut pas aller chercher elle-même par les voies économiques normales constitue un passe-droit dont aucun autre secteur industriel ne bénéficie au Québec. Ce serait un dangereux exemple de déresponsabilisation économique.

- 4) Il se peut que la coexistence sur un même chantier de la convention collective du secteur industriel de la construction et des conventions collectives particulières des sous-traitants en machinerie de production entraîne à l'occasion des conflits pendant l'exécution des travaux. Mais étendre le champ d'application de la Loi R-20 de la construction à la machinerie de production tel qu'envisagé n'est pas une solution acceptable. La prévention et la résolution des conflits impliquant la machinerie de production sur les chantiers doit reposer sur des solutions bien ciblées et exemptes des graves effets économiques qui viennent d'être exposés. Harmoniser paix industrielle et développement économique, et non pas rechercher l'une au détriment de l'autre, est l'objectif à poursuivre.

En somme, détruire partiellement un secteur industriel (celui la sous-traitance en machinerie de production) et taxer lourdement un deuxième secteur (celui des manufacturiers utilisateurs de machinerie) afin d'accorder par la voie politique à un troisième secteur (celui de la construction réglementée) l'espace qu'il est incapable d'obtenir par les voies économiques normales n'est pas une mesure acceptable. Il faut mettre cette idée au rancart une fois pour toutes.

Tableau 1

Investissement en construction et en machines et équipements
au Québec en 2001, en valeur et en pourcentage du PIB

	Valeur (G\$)	Pourcentage du PIB
Investissement en construction	19,9	8,7
dont : Matériaux et autres intrants	10,9	4,8
Valeur ajoutée par l'industrie de la construction	9,0	3,9
dont : Rémunération du travail	6,7	2,9
Rémunération du capital	2,3	1,0
Investissement en machines et équipements	19,4	8,5
dont : Machinerie de production	4,8	2,1
dont : Coût d'acquisition	3,6	1,6
Coût d'installation	1,2	0,5
Autres machines et équipements	14,6	6,4
Investissement total	39,3	17,2
Produit intérieur brut	228,5	100,0

Note : L'investissement, défini ici au sens des comptes nationaux, comprend l'implantation d'équipement neuf et les rénovations majeures, mais non les réparations mineures et l'entretien. L'équipement incorporé de façon permanente aux bâtiments et aux ouvrages de génie, telle la machinerie dite « de bâtiment », est inclus dans l'investissement en construction, tandis que l'équipement non installé en permanence, telle la machinerie dite « de production », fait partie de l'investissement en machines et équipements. Le sous-ensemble « machinerie de production » (appelé aussi « machinerie industrielle ») ne comprend donc que de l'équipement amovible. L'investissement en machinerie de production et la valeur ajoutée par l'industrie de la construction sont projetés à partir des données officielles disponibles pour les années antérieures à 2001. La rémunération du travail comprend les avantages sociaux publics et privés en plus de la rémunération directe versée aux salariés. Les avantages sociaux sont eux aussi projetés à partir des données officielles des années antérieures. Pour la machinerie de production, la répartition de l'investissement en coût d'acquisition et coût d'installation est estimée à partir des renseignements obtenus de l'industrie et confirmés à Statistique Canada, selon lesquels le coût d'installation d'une machine de production équivaut en moyenne au tiers de son coût d'acquisition. La décomposition en coût d'acquisition et coût d'installation s'applique aux pièces d'équipement servant aux rénovations majeures tout comme aux achats de machinerie neuve.

Source : Statistique Canada et estimations de l'auteur.

Tableau 2

Emploi dans l'industrie de la construction
au Québec et en Ontario durant l'année 2001

	<u>Région</u>	
	Québec	Ontario
Emploi dans la construction	139 600	343 300
dont : Salariés	99 700	226 800
Couverture syndicale	54%	32%
Travailleurs indépendants	39 900	116 600
Emploi dans la construction en pourcentage de l'emploi total dans l'économie provinciale	4,0%	5,8%
Variation de l'emploi dans la construction de 1989 à 2001	-22%	+4%

Note : Un « salarié » désigne ici une personne qui travaille pour une entreprise, quelles que soient les fonctions qu'elle exerce (personnel des métiers, de supervision, de soutien ou de gestion); un « travailleur indépendant » est une personne qui est à son compte. L'emploi est défini ici comme le nombre de personnes occupant un emploi qui est observé en moyenne pendant l'année. Cette notion est celle des agences statistiques officielles. Elle est différente de celle de « salariés actifs » qu'utilise pour d'autres fins la Commission de la construction du Québec. Pour la Commission, un salarié actif est un travailleur qui est enregistré dans les métiers et occupations assujettis à la Loi R-20 et qui a occupé un emploi pendant au moins une heure dans l'année. Elle en a dénombré environ 100 000 en 2001. La « couverture syndicale » peut s'appliquer au personnel des métiers comme aux autres personnels et elle peut être assurée en vertu de la Loi R-20 ou en vertu du Code du travail.

Source : Statistique Canada.

Tableau 3

Heures travaillées dans l'industrie de la construction
au Québec et en Ontario pendant l'année 2001

	<u>Région</u>	
	Québec	Ontario
Heures totales travaillées dans l'industrie de la construction	249,3 M	665,1 M
Heures travaillées dans l'industrie de la construction en pourcentage des heures travaillées dans l'ensemble de l'économie provinciale	4,2%	6,3%
Variation des heures travaillées dans l'industrie de la construction de 1989 à 2001	-28%	0
Variation des heures travaillées dans les métiers et occupations de la construction assujettis à la Loi R-20 de 1989 à 2001	-24%	s.o.

Note : Les « heures totales travaillées » comprennent celles des travailleurs indépendants comme celles des salariés (tous personnels inclus). Il s'agit d'heures *effectivement* travaillées, et non d'heures *habituellement* travaillées. Les heures supplémentaires sont incluses; les heures des vacances et des autres congés payés sont exclues.

Sources : Statistique Canada; Commission de la construction du Québec.

Tableau 4

Rémunération horaire moyenne des salariés de la construction
au Québec et en Ontario en 2001

	<u>Région</u>	
	Québec	Ontario
<u>Salariés de la construction :</u>		
Rémunération directe (excluant les avantages sociaux) :		
Ensemble des salariés (tous les personnels, syndiqués ou non, assujettis ou non)	25,71 \$	23,69 \$
Personnel des métiers et occupations assujettis à la Loi R-20 (frais de déplacements exclus)	26,80 \$	s.o.
Rémunération globale (incluant les avantages sociaux) :		
Ensemble des salariés	31,24 \$	26,70 \$
Personnel des métiers et occupations assujettis à la Loi R-20 (frais de déplacement exclus)	34,37 \$	s.o.
<u>Salariés des secteurs autres que celui de la construction :</u>		
Rémunération directe (excluant les avantages sociaux)	19,44 \$	22,48 \$
Rémunération globale (incluant les avantages sociaux)	21,92 \$	25,28 \$

Tableau 4 (suite)

	<u>Région</u>	
	Québec	Ontario
<u>Comparaisons des rémunérations globales de divers groupes :</u>		
Personnel des métiers et occupations assujettis à la Loi R-20 / Ensemble des salariés des secteurs autres que celui de la construction au Québec	157%	s.o.
Personnel des métiers et occupations assujettis à la Loi R-20 / Ensemble des autres salariés de la construction du Québec	119%	s.o.
Ensemble des salariés de la construction dans la province / Ensemble des salariés des autres secteurs dans la même province	143%	106%
Ensemble des salariés de la construction du Québec / Ensemble des salariés de la construction de l'Ontario	117%	s.o.
Ensemble des salariés des secteurs autres que la construction au Québec / Ensemble des salariés des secteurs autres que la construction en Ontario	87%	s.o.

Note : Les deux concepts de rémunération horaire moyenne utilisés ici, soit la « rémunération directe » et la « rémunération globale », sont obtenus des Comptes économiques provinciaux et de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada. La rémunération directe désigne la rémunération avant déduction des taxes et impôts qui est versée aux salariés pour les heures régulières et supplémentaires travaillées. Elle inclut les primes et indemnités, dont celles des vacances et des congés chômés payés. La rémunération globale ajoute au salaire direct versé les « avantages sociaux ». Ces derniers regroupent les paiements effectués par les employeurs au nom de leurs employés à l'assurance-emploi fédérale, au Régime des rentes du Québec, à la Commission de la Santé et de la sécurité du travail, à la Commission de la construction, aux assurances collectives, aux régimes complémentaires de rentes, au Fonds d'indemnisation, au Fonds de formation, etc. Statistique Canada considère le prélèvement du Fonds des services de santé (pour le Québec) et l'Employer Health Tax (pour l'Ontario) comme des taxes indirectes et non comme des contributions en faveur des employés. Par conséquent, ces taxes sont ici exclues des avantages sociaux. La rémunération directe est égale au rapport entre la composante « salaires et traitements » extraite des Comptes économiques et le nombre d'heures effectivement travaillées obtenu de l'Enquête sur la population active. La rémunération globale y ajoute le rapport entre la composante « revenu supplémentaire du travail » des Comptes économiques, qui

Tableau 4 (suite)

mesure les avantages sociaux, et le même nombre d'heures travaillées. Les salariés dont les Comptes économiques estiment les salaires et traitements et le revenu supplémentaire du travail et dont on doit calculer les heures travaillées au dénominateur comprennent non seulement les personnes qui travaillent pour autrui, mais aussi les propriétaires actifs des entreprises incorporées, qui se versent à eux-mêmes un salaire. Les Comptes économiques provinciaux et l'Enquête sur la population active de Statistique Canada fournissent tous les chiffres nécessaires pour l'année 2001, sauf les avantages sociaux du secteur de la construction. Ces derniers sont extrapolés à partir des chiffres officiels qui sont disponibles pour l'année 1998. Pour les métiers et occupations assujettis à la Loi R-20, le salaire horaire versé est égal au rapport entre le « salaire annuel moyen » et la « moyenne annuelle des heures travaillées par salarié », tous les deux publiés par la Commission de la construction du Québec. Ce salaire annuel moyen inclut le temps supplémentaire, les primes et les indemnités (sauf les frais de déplacement) versés aux compagnons, aux apprentis et au personnel des occupations. La rémunération globale de ces métiers et occupations est ensuite obtenue en y ajoutant, par heure travaillée, une estimation des avantages sociaux publics et privés. Ces derniers comprennent les taxes sur la masse salariale (sauf, encore une fois, le prélèvement du Fonds des services de santé), la taxe sur les assurances, l'indemnité relative aux équipements de sécurité et les cotisations des employeurs à la Commission de la construction, à l'Association des entrepreneurs en construction du Québec, au Fonds d'indemnisation, au Fonds de formation et au Fonds de qualification de soudage. Les données des deux dernières conventions collectives du secteur industriel sont pondérées par métier et par occupation afin de tenir compte des changements de barèmes survenus en cours d'année (septembre 2001). On notera que deux enquêtes mensuelles de Statistique Canada présentent des estimations de salaire horaire moyen par industrie : l'Enquête sur la population active auprès des ménages et l'Enquête sur la rémunération auprès des entreprises. La première ne mesure que le salaire régulier, la seconde ne couvre que partiellement les primes et indemnités et présente de multiples anomalies, et aucune des deux enquêtes ne fournit d'indication sur les avantages sociaux. Les données de la Commission de la construction du Québec constituent une base fiable pour estimer la rémunération directe versé au personnel des métiers et occupations régis par la Loi R-20, bien que les frais de déplacement ne soient pas disponibles. Statistique Canada effectue aussi une enquête mensuelle sur les salaires syndicaux dans l'industrie de la construction. Elle est cependant limitée aux taux de salaire de base et aux avantages sociaux privés de 16 métiers et occupations syndiqués dans 20 villes canadiennes. L'abréviation « s.o. » signifie « sans objet ».

Sources : Statistique Canada; Commission de la construction du Québec; estimations de l'auteur.

Tableau 5

Nombre d'heures travaillées sur la machinerie de production
dans le secteur manufacturier du Québec en 2001,
par type d'exécutant et par type de travaux
(en millions d'heures)

<u>Type d'exécutant</u>	<u>Type de travaux</u>			Total
	Installation	Réparation	Entretien	
Salariés du manufacturier	9,1	34,7	37,1	80,8
Salariés du fabricant (ou de son agent)	4,3	1,9	1,5	7,7
Sous-traitants assujettis à la Loi R-20	7,6	1,7	1,4	10,6
Sous-traitants non assujettis à la Loi R-20	5,7	8,4	7,1	21,2
Total	26,6	46,7	47,0	120,3
dont : Travaux exécutés lors d'arrêts planifiés de la production	6,6	10,3	11,0	27,9

Source : Samson Bélair Deloitte & Touche.

Tableau 6

Nombre d'heures consacrées aux travaux sur la machinerie
de production dans le secteur manufacturier du Québec en 2001
par type d'exécutant et selon le statut actuel et futur face à
l'assujettissement à la Loi R-20 du Québec
(en millions d'heures)

Statut face à l'assujettissement

<u>Type d'exécutant</u>	Déjà assujetti	Assujettissement présentement envisagé	Assujettissement non envisagé pour l'instant	Total
Salariés du manufacturier	0	0	80,8	80,8
Salariés du fabricant (ou de son agent)	0	0	7,7	7,7
Sous-traitants assujettis à la Loi R-20	10,6	0	0	10,6
Sous-traitants non assujettis à la Loi R-20	0	9,2	12,0	21,2
Total	10,6	9,2	100,5	120,3

Note : Les chiffres de la première et de la quatrième colonnes reproduisent directement les chiffres pertinents du tableau 5. Le chiffre de 9,2 millions d'heures dans la deuxième colonne additionne les heures consacrées par les sous-traitants non assujettis aux travaux d'installation (5,7 millions dans la première colonne du tableau 5) et des estimations des heures effectuées par eux dans les travaux de réparation et d'entretien accompagnant un arrêt planifié de la production. Cette dernière estimation applique aux heures totales qu'ils ont consacrées à ces deux types de travaux, soit 8,4 millions et 7,1 millions au tableau 5, les pourcentages globaux respectifs réalisés par tous les types d'exécutants lors d'arrêts planifiés de la production, qui sont de $10,3 \div 46,7 = 22,1\%$ et de $11,0 \div 47,0 = 23,4\%$ au tableau 5. En arrondissant, les estimations sont donc de $8,4 \times 22,1\% = 1,9$ million d'heures et de $7,1 \times 23,4\% = 1,7$ million d'heures pour les travaux de réparation et d'entretien exécutés lors d'arrêts planifiés de la production, respectivement. Au total, on envisagerait donc d'assujettir $5,7 + 1,9 + 1,7 \approx 9,2$ millions d'heures (en arrondissant correctement). Les chiffres de la troisième colonne sont obtenus en soustrayant les chiffres des deux premières colonnes de ceux de la quatrième.

Source : Chiffres du tableau 5; calculs de l'auteur.

Tableau 7

Comparaison détaillée des coûts de travaux d'installation ou de réfection majeure
de machinerie de production exécutés par deux sous-traitants en juin 2002
selon leur statut face à l'assujettissement et selon le type de projet

<u>Composante des coûts</u>	Statut du sous-traitant	
	Sous-traitant NA (non assujetti à la Loi R-20) (\$)	Sous-traitant A (assujetti à la Loi R-20) (\$)
1 Taux de salaire moyen des travailleurs qualifiés	26,69	26,69
2 Salaire régulier	9 416	12 304
3 Majoration salariale pour le temps supplémentaire	224	560
4 Primes diverses	0	492
5 Salaire total gagné (lignes 2 + 3 + 4)	9 640	13 357
6 Indemnités de vacances et d'autres congés annuels	771	1 536
7 Masse salariale (ligne 5 + 6)	10 412	14 893
8 Taxes sur la masse salariale à la charge de l'employeur	2 103	2 959
9 Avantages sociaux et autres paiements obligatoires à la charge de l'employeur	942	2 023
10 <u>Rémunération globale</u> <u>du projet « standard »</u> (lignes 7 + 8 + 9)	13 456	19 875

Tableau 7 (suite)

<u>Composante des coûts</u>	Statut du sous-traitant	
	Sous-traitant NA (non assujetti à la Loi R-20)	Sous-traitant A (assujetti à la Loi R-20)
11 Prime pour travaux d'industrie lourde	0	1 880
12 <u>Rémunération globale du projet « lourd »</u> (lignes 10 + 11)	13 456	21 756
13 Frais de déplacement en région (chambre et pension frais et temps de transport)	806	4 143
14 <u>Rémunération globale du projet « régional »</u> (lignes 10 + 13)	14 262	24 018
15 <u>Rémunération globale du projet « régional lourd »</u> (lignes 10 + 11 + 13)	14 262	25 899
16 Majoration salariale pour le temps supplémentaire effectué en weekend	5 821	15 696
17 Frais de déplacement additionnels en région pour le projet exécuté en weekend	156	1 335
18 <u>Rémunération globale du projet « extrême »</u> (lignes 15 + 16 +17)	20 239	42 930

Note : Voir les explications dans le texte.

Sources : Convention collective 2001 du secteur industriel de la construction; renseignements obtenus auprès des spécialistes de l'industrie et des manufacturiers utilisateurs de machinerie de production; calculs de l'auteur.

Tableau 8

Sources de la hausse des coûts d'un projet « standard » d'installation
ou de réfection majeure de machinerie de production lorsqu'on
assujettit des travaux coûtant 100 000 \$ à la Loi R-20 en juin 2002

<u>Source</u>	Addition aux coûts (K\$)	Effet cumulatif (K\$)
Coût du projet « standard » (sous-traitant non assujetti)	...	100 000
Allongement de la durée des travaux	+17 000	117 000
Observation des ratios compagnons-apprentis	+8 000	125 000
Majoration salariale de 100% plutôt que de 50% pour le temps supplémentaire	+3 000	128 000
Versement de primes diverses par le sous-traitant assujetti	+4 000	132 000
Rémunération des activités syndicales du délégué de chantier et des demi-heures de lavage	+6 000	138 000
Indemnité de 11,5% plutôt que de 8% pour les vacances et les autres congés annuels	+4 000	142 000
Paiements plus élevés pour pour l'ensemble des taxes, avantages sociaux et autres obligations des employeurs	+6 000	148 000
<u>Hausse totale</u>		
Coût du projet « standard » (sous-traitant assujetti)	+48 000	148 000

Source : Hypothèses et données du tableau 7.

Tableau 9

Résumé des coûts de travaux d'installation ou de réfection majeure
de machinerie de production exécutés par deux sous-traitants en juin 2002
selon leur statut face à l'assujettissement à la Loi R-20 et selon le type de projet

Statut du sous-traitant			
<u>Type de projet</u>	Sous-traitant NA (non assujetti à R-20) (\$)	Sous-traitant A (assujetti à R-20) (\$)	Hausse des coûts de NA à A (%)
Projet « standard »	13 456	19 875	+48%
Projet « lourd »	13 456	21 756	+62%
Projet « régional »	14 262	24 018	+68%
Projet « régional lourd »	14 262	25 899	+82%
Projet « extrême »	20 239	42 930	+112%
Moyenne pondérée des cinq projets	13 737	21 420	+56%

Note : Dans le calcul de la moyenne pondérée, on accorde les poids de 65%, 15%, 15%, 3% et 2% aux projets standard, lourd, régional, régional lourd et extrême, respectivement.

Source : Hypothèses et données du tableau 7.

Tableau 10

Classement de 18 villes canadiennes selon les coûts de construction
des bâtiments industriels dans un échantillon international de 52 villes

Rang mondial (52 villes)	Ville	Rang mondial (52 villes)	Ville
1	Moncton	12	Kamloops
2	Québec	13	Edmonton
3	Saskatoon	16	Sherbrooke
4	Toronto	17	Halifax
4	Mississauga	24	Hull
4	London	24	Ottawa
4	Kitchener	24	Winnipeg
4	Kingston	29	Vancouver
9	Montréal	33	Calgary

Note : Ce tableau est tiré d'un graphique par barres qui représente les coûts de construction des 52 villes de l'échantillon; les chiffres précis ne sont pas fournis. Le classement est effectué en ordre de coûts croissants. La source indiquée pour les coûts de toutes les villes est Colliers International Network.

Source : KPMG, *Les choix concurrentiels : une comparaison des coûts des entreprises en Amérique du Nord et en Europe*, Édition du Québec, Québec, septembre 1999, illustration A-4, page 68.

Tableau 11

Taux de salaire horaires de quelques métiers (incluant
les avantages sociaux et autres paiements obligatoires des employeurs)
dans l'industrie de la construction au Québec (secteur assujetti à la Loi R-20)
et dans la région d'Ottawa (secteur syndiqué) en mars 2002

	<u>Région</u>		
<u>Métier</u>	Ensemble du Québec (\$)	Région d'Ottawa (\$)	Ratio Québec/Ottawa (%)
Briqueur	32,51	36,20	90%
Calorifugeur	33,46	36,13	93%
Charpentier-menuisier	32,63	35,32	92%
Électricien	34,61	40,10	86%
Ferblantier	33,47	37,88	88%
Peintre	30,17	30,34	99%
Tuyauteur	33,47	38,41	87%

Note : Les avantages sociaux et autres paiement obligatoires des employeurs qui sont ajoutés aux taux de salaire de base comprennent les indemnités de vacances et d'autres congés annuels et les contributions des employeurs aux régimes complémentaires de rentes, aux assurances collectives, aux associations représentatives et à divers fonds.

Sources : Statistique Canada.

Tableau 12

Résumé des coûts de travaux d'installation ou de réfection majeure
de machinerie de production exécutés par deux sous-traitants en juin 2002
selon leur statut face à l'assujettissement à la Loi R-20 et selon le type de projet

Statut du sous-traitant			
<u>Type de projet</u>	Sous-traitant OS (ontarien syndiqué) (\$)	Sous-traitant A (assujetti à R-20) (\$)	Hausse des coûts de OS à A (%)
Projet « standard »	15 072	19 875	+32%
Projet « lourd »	15 072	21 756	+44%
Projet « régional »	15 996	24 018	+50%
Projet « régional lourd »	15 996	25 899	+62%
Projet « extrême »	28 321	42 930	+52%
Moyenne pondérée des cinq projets	15 503	21 420	+38%

Note : Voir les explications dans le texte. Dans le calcul de la moyenne pondérée, on accorde les poids de 65%, 15%, 15%, 3% et 2% aux projets standard, lourd, régional, régional lourd et extrême, respectivement.

Source : Hypothèses et données des tableaux 7 et 9; Statistique Canada; renseignements obtenus de l'Ottawa Construction Association; calculs de l'auteur.

Tableau 13

Résumé des coûts de travaux d'installation ou de réfection majeure
de machinerie de production exécutés par deux sous-traitants en juin 2002
selon leur statut face à l'assujettissement à la Loi R-20 et selon le type de projet

<u>Type de projet</u>	Statut du sous-traitant		
	Sous-traitant A (assujetti à R-20 seulement) (\$)	Sous-traitant AK (assujetti à R-20 <u>et</u> à l'Annexe K) (\$)	Baisse des coûts de A à AK (%)
Projet « standard »	19 875	18 497	-7%
Projet « lourd »	21 756	18 497	-15%
Projet « régional »	24 018	21 305	-11%
Projet « régional lourd »	25 899	21 305	-18%
Projet « extrême »	42 930	36 288	-15%
Moyenne pondérée des cinq projets	21 420	19 358	-10%

Note : Voir les explications dans le texte. Dans le calcul de la moyenne pondérée, on accorde les poids de 65%, 15%, 15%, 3% et 2% aux projets standard, lourd, régional, régional lourd et extrême, respectivement.

Source : Hypothèses et données des tableaux 7 et 9; dispositions de l'Annexe K de la convention collective 2001 du secteur industriel de la construction assujetti à la Loi R-20; calculs de l'auteur.